



Att förebygga
hedersrelaterat
våld och förtryck
Slutredovisning av
länsstyrelsernas
uppdrag att främja
och lämna stöd till
insatser



Förord

Länsstyrelsen Östergötland fick i regleringsbrevet för 2014 ansvaret för att samordna slutrapporten av länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd till insatser för att förebygga såväl hedersrelaterat våld och förtryck som att motverka att unga blir gifta mot sin vilja. Länsstyrelsen Östergötland ansvarade också för delrapporteringen av länsstyrelsernas uppdrag: *Att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. delredovisning av länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd till insatser* (rapport nr 2012:22).

Underlaget till denna slutrapport bygger på resultaten som presenterades i delrapporten. Delrapporten har varit ett viktigt underlag för länsstyrelsernas fortsatta arbete med uppdraget. Resultat av genomförda insatser, identifierade framgångsfaktorer och förbättringsområden har varit en kompassriktning för det regionala och nationella utvecklingsarbetet och ett riktmärke i satsningar som länsstyrelserna gjort under 2013 och 2014.

Slutrapporten ger en övergripande, nulägesbeskrivning om det arbete som bedrivs runt om i landet för att motverka såväl hedersrelaterat våld och förtryck som barn- och tvångsäktenskap, och ger riktning åt det fortsatta arbetet.

Sedan år 2004 har länsstyrelserna arbetat för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck på regional nivå. Länsstyrelsernas fleråriga utvecklingsarbete har bland annat resulterat i en ökad medvetenhet om hedersrelaterat våld och förtryck i allmänhet och en kunskaps- och kompetensutveckling i synnerhet. Länsstyrelserna har bidragit till att belysa det hedersrelaterade våldets komplexitet genom att exempelvis identifiera eftersatta områden och särskilt sårbara grupper. Länsstyrelserna har också fyllt en viktig funktion för såväl lokal och regional som nationell samverkan.

Elisabeth Nilsson
Landshövding

Mona Hallström Hjorth
Chef enheten för social
hållbarhet

Innehållsförteckning

FÖRORD	2
SAMMANFATTNING	7
1 INLEDNING	10
1.1 LÄNSSTYRELSERNAS UPPDRAG	10
1.2 SYFTE	10
1.3 RAPPORTENS UNDERLAG	11
1.4 BEGREPPSFÖRKLARINGAR	11
1.5 DISPOSITION	14
2. BARN OCH UNGA I CENTRUM	16
2.1 DEFINITION AV MÅLGRUPPEN	16
2.2 BARN OCH UNGAS SÄRSKILDA SÅRBARHET	16
2.3 BARN- OCH UNGDOMSPERSPEKTIVET	16
2.4 ICKE-AGERANDE	17
2.5 OVILJA ATT SE HRV	17
2.6 FELAKTIGA FÖRESTÄLLNINGAR OM VEM SOM UTSÄTTS	18
3. I FOKUS	19
3.1 SKYDDAT BOENDE	19
3.1.1 Externa aktörer om brister med skyddade boenden	19
3.1.2 Länsstyrelserna om brister med skyddade boenden	19
3.1.3 Konsekvenser av att placeras på boenden som saknar kompetens om HRV	21
3.2 KÖNSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR	22
3.2.1 Könstympning som en del av hedersrelaterat våld och förtryck	22
3.2.2 Att ta fram vägledande material	22
3.2.3 Externa aktörer om arbetet mot könstympning av flickor och kvinnor	22
3.2.4 Länsstyrelserna om arbetet mot könstympning av flickor och kvinnor	23
3.3 BARN- OCH TVÅNGSÄKTENSKAP	24
3.3.1 Externa aktörer om barn- och tvångsäktenskap	25
3.3.2 Länsstyrelserna om barn- och tvångsäktenskap	25
3.3.3 Barn och unga som förs utomlands	26
3.3.4 Månggifte	27
3.4 SÄRSKILT SÅRBARA GRUPPER	28
3.4.1 Ensamkommande barn och unga	28
3.4.2 Barn och unga med funktionsnedsättningar	30
3.4.3 Barn och unga som lever med skyddade personuppgifter	32
3.4.4 Hbtq-personer	34
3.4.5 Pojkar och unga män	35
3.4.6 Vuxna kvinnor	36
3.4.7 Andra särskilt sårbara grupper	38
3.5 MISSBRUK	39
3.5.1 Externa aktörer om missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck	39
3.5.2 Länsstyrelserna om missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck	39
3.6 KRIMINALITET	40
3.6.1 Externa aktörer om kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck	40
3.6.2 Länsstyrelserna om kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck	41
3.7 ARBETET MED FAMILJER I EN HEDERSKONTEXT	41

3.7.1 Förebyggande arbete med familjer i en hederskontext	41
3.7.2 Åtgärdande arbete med familjer i en hederskontext.....	42
4. ARBETET MOT HEDERSRELATERAT VÅLD OCH FÖRTRYCK 2013-2014	44
4.1 LÄNSSTYRELSEGEMENSAMT ARBETE	44
4.1.1 Framgångsfaktorer	45
4.2 REGIONALA FÖRUTSÄTTNINGAR	45
4.2.1 Övergripande faktorer	45
4.2.2 Externa aktörer om länets storlek och geografiska avstånd	46
4.2.3 Länsstyrelserna om länets storlek och geografiska avstånd	46
4.2.4 Externa aktörer om små kommuner.....	47
4.2.5 Länsstyrelserna om små kommuner.....	47
4.3 MÄNS VÅLD MOT KVINNOR	47
4.3.1 Externa aktörers arbete	48
4.3.2 Länsstyrelsernas arbete	48
4.3.3 Fördelar.....	48
4.3.4 Risker	49
4.3.5 Utvecklingsområden	49
4.4 LÄNSSTYRELSENAS EGNA INSATSER	50
4.4.1 Vilka har deltagit?	50
4.4.2 Vad tycker de externa aktörerna om insatserna?	51
4.4.3 Länsstyrelsernas bedömning av de egna insatsernas betydelse	51
4.4.4 Framtid.....	52
4.5 KONSULTATIVT STÖD.....	53
4.5.1 Externa aktörers erfarenheter av länsstyrelsernas konsultativa stöd	53
4.5.2 Nulägesbeskrivning av det konsultativa stödet.....	54
4.5.3 Länsstyrelsernas bedömning av det konsultativa stödets betydelse	55
4.5.4 Framgångsfaktorer	55
4.5.5 Det konsultativa stödets utveckling	55
4.6 FRÅN FRÄMJANDE ARBETE TILL IMPLEMENTERING	56
4.6.1 Främjande arbete	56
4.6.2 Förebyggande arbete.....	56
4.6.3 Åtgärdande insatser i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck.....	58
4.6.4 Långsiktigt stöd i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck.....	59
4.6.5 Bemötande av personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck.....	60
4.6.6 Implementering av arbetet mot HRV i länen	61
5 SAMVERKAN	63
5.1 DELTAGANDE I NÄTVERK.....	63
5.2 REGIONALA SPETSKOMPETENSTEAM OCH SAMVERKANSGRUPPER	63
5.2.1 Deltagande i regionala spetskompetensteam och samverkansgrupper.....	63
5.2.2 Teamens arbete.....	64
5.2.3 Svårigheter.....	64
5.2.4 Teamens betydelse för det länsvisa arbetet	65
5.2.5 Länsstyrelsernas roll i teamen.....	65
5.2.6 Viktigt att tänka på.....	66
5.3 OM SAMVERKAN	66
5.3.1 Framgångsfaktorer för samverkan	66
5.3.2 Brister i samverkan.....	66
5.3.3 Framtid	67

6 FÖRDELNING AV MEDEL	69
6.1 FÖRDELNING AV MEDEL 2013-2014.....	69
6.1.1 Betydelsen av att fördela medel.....	69
6.1.2 Brister i uppdraget att fördela medel	70
6.1.3 Projektledarnas bedömning av projektens resultat	70
6.1.4 Utveckling av uppdraget att fördela medel	71
6.2 ATT GENOMFÖRA INSATSER I PROJEKTFORM.....	71
6.2.1 Framgångsfaktorer med att driva projekt	71
6.2.2 Brister och hinder med att bedriva arbete i projektform.....	72
7. KUNSKAP OCH KOMPETENS	74
7.1 BEDÖMNING AV KUNSKAPSLÄGET	74
7.1.1 Externa aktörers bedömning av det egna kunskapsläget.....	74
7.1.2 Länsstyrelsernas bedömning av kunskapsläget	74
7.5 UTVECKLINGSBEHOV	75
7.5.1 Implementering av kunskap	76
8. METODSTÖD OCH METODUTVECKLING	77
8.1 GENERELLT OM METODSTÖD	77
8.1.1 Andra reflektioner.....	77
8.2 YRKESANPASSADE METODSTÖD.....	77
8.3 YRKESANPASSADE METODSTÖD FÖR HOT- OCH RISKBEDÖMNING	78
8.3.1 Externa aktörer om yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar	78
8.3.2 Länsstyrelserna om yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar	78
8.4 MÅLGRUPPSANPASSADE METODSTÖD	79
8.4.1 Externa aktörer om målgruppsanpassade metodstöd.....	79
8.4.2 Länsstyrelserna om målgruppsanpassade metodstöd	79
8.5 MÅLGRUPPSANPASSADE METODSTÖD FÖR HOT- OCH RISKBEDÖMNINGAR	79
8.5.1 Externa aktörer om målgruppsanpassade metodstöd för hot – och riskbedömningar	79
8.5.2 Länsstyrelserna om målgruppsanpassade metodstöd för hot – och riskbedömningar	80
8.6 DET HANDLAR OM KÄRLEK	80
8.6.1 Externa verksamheters erfarenheter av Det handlar om kärlek	80
8.6.2 Länsstyrelserna om Det handlar om kärlek.....	81
8.7 VÅGA GÖRA SKILLNAD	81
8.7.1 Externa aktörer om Våga göra skillnad	82
8.7.2 Länsstyrelserna om Våga göra skillnad	82
8.8 UTVECKLINGSOMRÅDEN.....	82
9. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG	84
9.1 MER KUNSKAP BEHÖVS.....	84
9.2 VIKTEN AV SAMVERKAN PÅ LOKAL NIVÅ VID ETT HEDERSRELATERAT ÄRENDE.....	84
9.3 ETT PERMANENT NATIONELLT STÖDFORUM	85
9.4 FLER SKYDDADE BOENDEN MED RELEVANT KOMPETENS	85
9.5 SPRIDA OCH IMPLEMENTERA VÄGLEDANDE MATERIAL	85
9.6 INSATSER OCH KUNSKAP KRING SÄRSKILT SÅRBARA GRUPPER	86
9.7 KVALITETSSÄKRING AV FAMILJARBETE	86
9.8 LÅNGSIKTIGHET.....	86
9.9 UTVÄRDERING OCH UPPFÖLJNING	87

REFERENSER	88
REGERINGEN.....	88
ANDRA MATERIAL	88
BILAGA 1 REDOVISNING AV DE LÄNSSTYRELSEGEMENSAMMA ARBETSGRUPPERNA	91

Sammanfattning

Länsstyrelserna har de senaste tio åren bedrivit ett aktivt arbete för att motverka och förebygga hedersrelaterat våld och förtryck genom att fördela medel till projekt och genomföra egna insatser. Sedan 2010 har det länsstyrelsegemensamma arbetet utvecklats och numera bedriver vi ett gemensamt utvecklingsarbete som leder till att kunskapsnivån i landet ökar och blir mer likvärdig.

Länsstyrelsen Östergötland bidrar till det gemensamma arbetet genom att fördela medel till nationella projekt; anordna länsvisa eller länsövergripande utbildningsinsatser tillsammans med respektive länsstyrelse, sprida metodmaterial och studiematerial som Länsstyrelsen Östergötland tagit fram inom ramen för det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck samt de särskilda nationella uppdragen om vägledningen Våga göra skillnad; det Nationella Kompetensteamet, att förhindra barn- och tvångsäktenskap och motverka könsstypning av flickor och kvinnor.

Länsstyrelserna har med sin regionala och lokala förankring en förmåga att nå ut till alla kommuner i landet. Vi har en etablerad samordnarroll och har en god kännedom om utvecklingen och förutsättningarna i respektive län. Vi kan använda våra etablerade nätverk och kanaler för dialog med beslutfattare på olika nivåer. En betydelsefull faktor är att länsstyrelserna uppfattas som en neutral kunskapsmyndighet när det gäller dessa frågor, med hög kompetens och legitimitet, som inte företräder eller utelämnar någon särskild aktör.

Vi har bidragit till att belysa det hedersrelaterade våldets och förtryckets komplexitet bland annat genom att identifiera särskilt sårbara grupper och områden som behöver utvecklas. Det finns fortfarande en rädsla och osäkerhet hos yrkesgrupper och aktörer som möter barn och unga som är utsatta eller riskerar att utsättas. Det finns en risk att osäkerheten leder till att man inte agerar när ett barn far illa. Bilden av att det är en heterosexuell flicka eller ung kvinna är alltjämt vanligt förekommande. Vi vet att unga med funktionsnedsättningar, pojkar och unga män, ensamkommande barn och unga, unga hbtq-personer samt vuxna kvinnor också riskerar att utsättas. Länsstyrelserna har av den anledningen arbetat aktivt för att synliggöra dessa gruppers sårbarhet genom att ta fram metodmaterial och utbilda yrkesverksamma i att identifiera och stödja utsatta individer.

Länsstyrelserna har uppmärksammat och verkat för att öka kunskapen om könsstypning av flickor och kvinnor. Vi kan konstatera att kunskapsnivån är låg runt om i landet och att fortsatta insatser krävs.

Rätten att själv få välja om eller med vem man vill gifta sig stärktes genom den nya lagen om förstärkt skydd mot barn- och tvångsäktenskap som trädde i kraft 1 juli 2014. Yrkesverksamma vittnar om att de möter personer som ingått eller ska ingå äktenskap mot sin vilja. De konstaterar att det finns kunskapsbrister, men också en ökad efterfrågan på kunskap sedan den nya lagen trädde i kraft.

Länsstyrelserna har identifierat följande behov i det fortsatta arbetet:

- *Mer kunskap behövs*
Flera aktörer har idag en grundläggande kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck för att kunna hantera en akut situation och bemöta och hjälpa personer som utsatts eller riskerar att utsättas. Men det saknas kunskap om bland annat behovet av ett långsiktigt stöd; trauma som en konsekvens av att vara utsatt; kollektivistiska strukturer; uppbrottsprocessen, könsstympling av flickor och kvinnor. Länsstyrelserna ser ett fortsatt behov av utbildningsinsatser.
- *Ökad samverkan på lokal nivå vid ett hedersrelaterat ärende*
Det finns goda exempel på samverkan i länen i form av olika nätverk, resursteam och samverkansgrupper. En förutsättning för samverkan är att varje myndighet eller verksamhet har kunskap om sin egen roll och ansvar. En sådan kunskap bidrar till att identifiera områden där det finns en osäkerhet om ansvaret. De nätverk och samverkansgrupper som länsstyrelserna leder är värdefulla för att kunna bedriva ett långsiktigt implementeringsarbete, utbyta erfarenheter och lära av varandras kompetensutveckling och för att kunna arbeta brett och förebyggande.
- *Ett permanent nationellt stödforum*
För att utsatta personer ska få det stöd och skydd de behöver är det av central betydelse att det finns tillgång till ett permanent nationellt stödforum, inklusive en stödtelefon som yrkesverksamma och ideellt verksamma kan ringa till. Länsstyrelserna anser att ett fortsatt arbete med det nationella kompetensteam som utvecklas av Länsstyrelsen Östergötland är viktigt för att ge stöd och vägledning till kommuner och län där det saknas resurser eller kompetens i lokala eller regionala resursteam. Det Nationella Kompetensteamet kan även bidra till kompetensutveckling och rådgivning till regionala resursteam.
- *Fler skyddade boenden med relevant kompetens*
Det behövs fler platser med särskild kompetens inom hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns även behov av ökad kunskap om placerades erfarenheter.
- *Sprida och implementera vägledande material*
Det finns fortsatta behov av metodstöd och vägledande material både avseende förebyggande insatser och långsiktigt stöd. Det finns behov av yrkesanpassade metodstöd och där lyfts särskilt polis, personal på boende för ensamkommande barn, socialtjänst, skola och hälso-sjukvård fram. Det finns även behov av målgruppsanpassade metodstöd främst för de särskilt sårbara grupperna. En fortsatt spridning och implementering av vägledningen *Våga göra skillnad* behövs.
- *Insatser och kunskaper om särskilt sårbara grupper*
Det finns få insatser som riktar sig till särskilt sårbara grupper. Bland andra pojkar och unga män. Det finns en okunskap om specifika målgrupper och om könsstympling av flickor och kvinnor. Det behövs ökad kunskap, handlingsplaner och rutiner.
- *Kvalitetssäkring av familjearbete*
Att utveckla det förebyggande arbetet med familjer i en hederskontext är av största vikt. När det gäller åtgärdande insatser vid en akut situation behöver

arbetet utvärderas och kvalitetssäkras med ett tydligt fokus på den utsatta personens säkerhet och välbefinnande.

- *Långsiktighet*

Det finns behov av en långsiktig struktur som kan skapa förutsättningar för en implementering i ordinarie strukturer. Det behövs en nationell strategi och regionala strategier med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck liksom en långsiktig finansiering på länsstyrelserna.

För att förbättra det långsiktiga stödet för individen är behovet av en stöd- eller kontaktperson värdefullt; kontinuerliga uppföljningar av socialtjänsten; löpande risk- och skyddsbedömningar; ett grundligt utslussningsarbete när den utsatta personen ska lämna ett skyddat boende.

- *Utvärdering och uppföljning*

Det är viktigt att insatser kontinuerligt utvärderas och följs upp på lokal, regional och nationell nivå.

Länsstyrelsernas samlade bedömning är att det behövs fortsatta uppdrag och riktade satsningar för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck; att unga blir gifta mot sin vilja och könsstympning av flickor och kvinnor. Arbetet bör vara långsiktigt och i vissa delar bör det handla om permanenta insatser. De bör vara departementsövergripande eftersom hedersrelaterat våld och förtryck mot barn och unga bör ses ur flera perspektiv – till exempel på grund av att våldet har sin grund i ett ojämnt samhälle, att det handlar om kriminella handlingar och att våldet leder till fysiska och psykiska konsekvenser för de utsatta.

1 Inledning

1.1 Länsstyrelsernas uppdrag

År 2004 fick landets länsstyrelser i uppdrag att främja och lämna stöd till regionala insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Enligt regeringsbeslut¹ från 2008-02-07 inbegriper uppdraget även att bistå med konsultativt stöd, då främst till socialtjänsten.

Länsstyrelsen fick fortsätta uppdrag för perioden 2011-2014. I december 2012 lämnades en delrapport för uppdraget, *Att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. delredovisning av länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd* (rapport 2012:22). Resultatet i delrapporten av genomförda insatser, identifierade framgångsfaktorer och förbättringsområden har varit en kompassriktning för det regionala och nationella utvecklingsarbetet och ett riktmärke i satsningar som länsstyrelserna gjort under 2013-2014.

Länsstyrelsen Östergötland har sedan år 2005 haft flera nationella uppdrag rörande hedersrelaterat våld och förtryck. Däribland att fördela medel till nationella eller länsövergripande insatser med syfte att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, samt att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Länsstyrelsen Östergötland har också haft i uppdrag att ta fram vägledande material genom att undersöka hur verksamheter och myndigheter i Sverige arbetar eller har arbetat med att förebygga och förhindra att flickor och kvinnor blir könsstympade samt vilket stöd dessa aktörer ger till de flickor och kvinnor som redan har utsatts för könsstympning². Erfarenheter från Länsstyrelsen Östergötlands andra nationella uppdrag³ återspeglas i rapporten.

1.2 Syfte

Slutrapporten presenterar en övergripande bild av länsstyrelsernas arbete, men har behandlar också regionala förutsättningar⁴. Den bygger på delrapportens resultat med utgångspunkt i framgångsfaktorer, brister och utvecklingsområden med syfte att återspegla en övergripande nulägesbeskrivning av arbetet. Slutrapporten innehåller förslag på förbättringsåtgärder och framtida utmaningar.

Syftet har varit att ta fram ett underlag för att ge riktning för hur det fortsatta arbetet ska bedrivas för att säkerställa att alla barn och unga som har utsatts för eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck får tillgång till det stöd och skydd de har rätt till och behov av.

Rapporten syftar även till att föra fram länsstyrelser och andra berörda aktörers behov och erfarenheter till utredningen som ska föreslå en samlad strategi för att nå det jämställdhetspolitiska målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra⁵, där hedersrelaterat våld och förtryck ingår.

¹IJ2007/2460/JÄM

²U2013/5292/JÄM

³Mer information om Länsstyrelsen Östergötlands nationella regeringsuppdrag, samt del- och slutrapporter för uppdragen finns att tillgå på www.hedersfortryck.se

⁴Se avsnitt 4.2 *Regionala förutsättningar*

⁵Kommittédirektiv 2014:25

1.3 Rapportens underlag

Enkätundersökning

Länsstyrelsen Östergötland har låtit göra två enkätundersökningar⁶ för att inhämta underlag från respektive länsstyrelses genomförande av uppdraget. Resultatet av enkätundersökningarna syftar såväl till att ge en länsvis bild av länsstyrelsernas arbete med uppdraget som att ge en generell lägesbeskrivning av arbetet rörande hedersrelaterat våld och förtryck i respektive län.

Den ena enkäten har besvarats av ansvarig person på respektive länsstyrelse. Den andra enkäten har besvarats av länsstyrelsens samarbetspartners. Urvalet av respondenter har gjorts av länsstyrelserna som fått välja ut en till fyra personer per län. Två län har inte någon extern aktör som representerar enkätsvaren. De flesta respondenter är verksamma inom socialtjänsten. Därefter följer svar från representanter för skolan, polisen och den idéburna sektorn.

Intervjuundersökning

Länsstyrelsen Östergötland har även gjort en intervjuundersökning. Varje länsstyrelse har fått välja en till två projektledare, som ansvarat för projekt som fått bidrag av länsstyrelsen. Länsstyrelsen Östergötland har förutom två projektledare för regionala insatser valt ut två projektledare för de medel som fördelats till nationella och länsövergripande insatser.

Totalt har 32 intervjuer genomförts. I tio län har intervjuer med en projektledare genomförts, i nio andra län har intervjuer med projektledare för två olika projekt gjorts, och i ett län har intervjuer med fyra olika projektledare genomförts. Intervjuerna har genomförts genom personliga möten undantaget två telefonintervjuer. Resultatet från intervjuerna har integrerats i slutrapporten tillsammans med enkätundersökningarna.

Underlag från de länsstyrelsegemensamma arbetsgrupperna

Länsstyrelserna har under uppdraget utvecklat arbetet genom gemensamma arbetsgrupper. Arbetsgrupperna har haft ett särskilt fokus på hbtq; pojkar och unga män; familjearbete; och vuxna kvinnor. Länsstyrelserna har också, som ett led i att kvalitetssäkra det egna arbetet, utvecklat en arbetsgrupp med fokus på uppföljning och utvärdering. Arbetsgrupperna har bidragit med sakkunskap och synpunkter i samband med sammanfattning och analys av insamlat material. För mer information om de länsstyrelsegemensamma arbetsgrupperna, se bilaga 1.

1.4 Begreppsförklaringar

För att skapa en enhetlig presentation av resultaten i denna slutrapport förklarades en del begrepp, definitioner och kategoriseringar i enkätundersökningarna. Dessa förklaringar presenteras i alfabetisk ordning nedan.

Barn- och ungdomsperspektiv

Barnombudsmannen definierar ett barn och ungdomsperspektiv utifrån barnkonventionen som: *"Ett barnperspektiv... innebär att kraven på att barn och unga ska behandlas som mer sårbara än vuxna och därmed ha tillgång till särskilt skydd och stöd förenas med*

⁶För att ta del av enkätfrågorna, se det separata dokumentet *Enkätfrågor inför den samlade slutredovisningen av länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd till insatser som rör hedersrelaterat våld och förtryck*. Dokumentet finns tillgängligt på www.hedersfortryck.se.

att de ses som kompetenta och resursstarka individer med rätt till delaktighet och inflytande i alla beslut som rör dem.”⁷

Definitioner av insatser/ åtgärder

- Främjande: riktar sig till *alla* med syftet att förebygga att individer utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck (primärprevention).
- Förebyggande: riktar sig till en *särskild målgrupp* eller *särskilt utsatt grupp* som *riskerar att utsättas* för hedersrelaterat våld och förtryck med syftet att motverka att individer utsätts för detta våld och förtryck (sekundärprevention).
- Åtgärdande: riktar sig till individer som *blivit utsatta* för hedersrelaterat våld och förtryck (tertiärprevention).
- Långsiktigt stöd: adekvat 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.
- Implementering: exempelvis förankring av ett projekt i ordinarie verksamhet, införande av nya arbetsmetoder i ordinarie verksamhet eller tillämpning av metodstöd i ordinarie verksamhet (samtliga kopplade till hedersrelaterat våld och förtryck).

Kategorier av insatser

I Länsstyrelsernas delrapport gjordes en kategorisering av insatser med syfte att ta reda på vilken typ av insatser som länsstyrelserna fördelat medel till respektive genomfört i egen regi eller i samarbete med någon annan aktör. Samma kategorier kommer att presenteras i denna rapport och de är som följer:

- Kunskaps- och medvetandehöjande insatser
- Insatser med direkt eller indirekt fokus på de som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck
- Insatser för att motverka att unga blir gifta mot sin vilja
- Metodutveckling
- Samverkan
- Kartläggning

Kunskapsnivåer

För att ta reda på vilken kunskap och kompetens som finns respektive saknas om hedersrelaterat våld och förtryck har länsstyrelserna gjort en generell indelning av begreppen: grundläggande kunskap (baskunskap), fördjupad kunskap och spetskompetens. Vad som ingår i de olika kunskapsnivåerna framgår nedan.

När det gäller kunskapsnivåer om hedersrelaterat våld och förtryck, är det viktigt att poängtera att grundkunskap i mångt och mycket är gemensam oavsett i vilken verksamhet man arbetar. För fortsatt kunskapsutveckling krävs däremot yrkesvis fördjupning, för att varje yrkesverksam ska ha kunskap om sina egna ansvarsområden inom till exempel främjande och förebyggande arbete, samt skydd, vård och stöd.

⁷Barnombudsmannen, datum ej tillgängligt, s.1

Grundläggande kunskap (baskunskap)

- Skillnaden mellan hedersrelaterat våld och förtryck och mäns våld mot kvinnor
- Definition av hedersvåldet
- Kollektivistiska strukturer (kollektivet kontra individen)
- Hedersvåldets mekanismer
- Patriarkala strukturer (könssegregering, pojkar och unga män -offer och förövare)
- Förståelse för hedersvåld och förtryck i en svensk kontext (uppväxtvillkor, etc.)
- Kontroll av sexualitet (oskuldskrav, myten om mödomshinnan)
- Hur våldet och förtrycket kan yttra sig (kontroll, hot om våld, våld, ryktesspridning)
- Kunskap om var man kan vända sig för att få hjälp

Fördjupad kunskap

- Kunskap om och förståelse för hedersproblematikens komplexitet
- Kunskap om och tillämpning av metodstöd och insatser
- Kunskap om särskilt sårbara grupper
- Yrkesspecifik kunskap om heder (bemötande, metoder, insatser, etc.)
- Kunskap om våldets konsekvenser
- Kunskap om trauma
- Integrerad teori och praktik
- Kunskap om könsstympning av flickor och kvinnor

Spetskompetens

- Teoretisk kunskap
- Praktisk erfarenhet
- Kunskap om instrumentellt våld
- Fördjupad kunskap om arbetsmetoder, metodstöd och metodutveckling
- Konsultativt stöd och rådgivande i ärenden
- Kunskap om berörda aktörers organisation, lagrum, (ansvarsområden, möjligheter, begränsningar, etc.)
- Erfarenhet av tvärprofessionell samverkan
- Kompetens och ansvar att utbilda andra
- Driva utvecklingsarbete i frågan

Metodstöd

Med metodstöd avses såväl evidensbaserade och beprövade metoder och metodmaterial som handböcker och andra former av stöd.

Spetskompetensteam

Länsstyrelserna har valt att referera till de grupper som lokalt, regionalt eller nationellt bidrar med spetskompetens i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för spetskompetensteam. I vissa län och kommuner använder man andra begrepp såsom resursteam eller resursgrupper. I de fall då rapporten refererar till spetskompetensteam, kan det alltså hända att de kallats något annat i det egna länet eller kommunen. Teamens/gruppernas funktion och syfte bedöms dock vara densamma.

Standardiserade bedömningsinstrument

Enligt Kunskapsguiden är ett standardiserat bedömningsinstrument följande: ”Ett standardiserat bedömningsinstrument är ett formulär med i förväg fastställda frågor och svarsalternativ i form av numerär eller verbal skala. I evidensbaserad praktik kan systematiska och standardiserade bedömningar vara en hjälp för att minska godtyckligheten i bedömningar och öka transparensen och kvaliteten i åtgärderna”⁸.

Särskilt sårbara grupper

Istället för den ofta använda benämningen särskilt utsatta grupper, anser länsstyrelserna att det egentligen rör sig om vissa målgruppers särskilda sårbarhet inom den egna gruppen snarare än särskild utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna har därför valt att i denna rapport använda benämningen särskilt sårbara grupper.

Nationellt Centrum för Kvinnofrid (NCK) menar att: ”Sårbarhet omfattar tre dimensioner: utsatthet, konsekvenser och resurser. En grupp beskrivs som särskilt sårbar om personerna antingen är utsatta i särskilt hög grad, om brotten ger upphov till särskilt allvarliga konsekvenser eller om personerna som utsätts inte har resurser och möjlighet att utnyttja dessa för att förändra sin situation eller göra den känd. Begreppet sårbarhet kan användas för att synliggöra hur personer som skiljer sig från normen kan vara utsatta för våld och diskriminering på ett sätt som kräver särskilda stödinsatser.”⁹ Brottsofferjouren tillägger om särskilt sårbara brottsoffer att ”Utmärkande kan vara att brottsutsattheten tenderar att bli en bisak och att fokus istället hamnar på andra faktorer som till exempel funktionsnedsättning, ålder eller missbruk.”¹⁰

I länsstyrelsernas arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck är de särskilt sårbara grupperna: ensamkommande barn och unga, funktionsnedsatta, barn och unga som lever med skyddade personuppgifter, homo- och bisexuella samt trans- och queerpersoner (hbtq-personer), pojkar och unga män samt vuxna kvinnor. Dessa är grupper som länsstyrelserna anser på ett eller flera sätt möter definitionen på särskild sårbarhet genom vi som yrkesverksamma saknar tillräcklig kunskap om deras utsatthet och särskilda behov när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, att de utsätts i särskilt hög grad och/eller att individer ur dessa grupper har särskilt svårt att göra sin röst hörd.

Vuxna kvinnor

Med vuxna kvinnor avses här vuxna kvinnor (med eller utan barn) som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck i eller utanför en relation av en nuvarande/före detta partner, egen familj/släkt eller nuvarande/före detta partners familj/släkt och där motivet till våldet och förtrycket är hedersrelaterat. Sårbarheten kan uppkomma eller förstärkas när kvinnan bryter mot hedersnormen genom att exempelvis vilja skilja sig, gifta sig med en icke godkänd man eller inte gifta sig alls. Sårbarheten kan förstärkas om våldet eller förtrycket misstas för ”vanligt” våld i en parrelation, då man missar hederskontexten.

1.5 Disposition

Kapitel 1 är inledningen.

⁸Kunskapsguiden, 2011

⁹Nationellt Centrum för Kvinnofrid, 2014

¹⁰ Brottsofferjouren, datum ej tillgängligt

Kapitel 2 behandlar målgruppen barn och unga mellan 13-25 år, barns särskilda sårbarhet och de hinder som finns för att barn och unga får tillgång till det skydd och stöd de har rätt till.

Kapitel 3 ger en beskrivning av arbetet med och utvecklingsbehoven kring ett antal fokusområden, inklusive skyddade boenden, särskilt sårbara grupper och arbetet med familjer i en hederskontext.

Kapitel 4 syftar till att beskriva länsstyrelsernas övergripande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck under perioden 2013-2014. Här beskrivs hur det länsstyrelsegemensamma arbetet bedrivits, de egna insatser som länsstyrelserna genomfört under perioden och det konsultativa stöd som erbjudits av länsstyrelserna. Här lyfts även regionala förutsättningar för att bedriva arbetet och en beskrivning av utvecklingen från främjande arbete till implementering.

Kapitel 5 behandlar den samverkan som bedrivits under perioden. Detta inkluderar arbetet i nätverk och spetskompetensteam såväl som generella framgångsfaktorer och hinder kring att samverka i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Kapitel 6 handlar om uppdraget att fördela medel samt reflektioner kring att bedriva arbete i projektform.

Kapitel 7 är en nulägesbeskrivning av kunskapsläget.

Kapitel 8 behandlar metodstöd och metodutveckling.

Kapitel 9 lyfter de utvecklingsområden som länsstyrelserna anser bör ge riktning åt det fortsatta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

2. Barn och unga i centrum

Trots att barn och ungas rätt till ett liv fritt från våld och förtryck är starkt fastslagen i svensk lagstiftning såväl som internationella traktat, fortsätter barn att utsättas för olika former av våld. Statistik visar att barn och unga mellan 15-24 år är den grupp i samhället som i högst utsträckning utsätts för våld¹¹. Det svenska samhället fortsätter att brista i vårt ansvar att förebygga våld mot barn, och skydda de barn och unga som redan utsatts. Alltför många barn får lida i tystnad, medan vi som vuxna och professionella inte vågar se, vågar fråga och vågar agera.

Därför fokuserar detta kapitel på de normer, rädslor och föreställningar som gör att barn och unga faller mellan stolarna och att deras särskilda sårbarhet inte beaktas. Genom att se över dessa hoppas länsstyrelserna fortsättningsvis kunna nå ut och påverka med rätt insatser och utbildning för att säkerställa att verksamheter runt om i landet tar sitt ansvar att arbeta för att alla barn och unga ska få tillgång till sina grundläggande rättigheter, och aldrig göra skillnad på barn.

Det är viktigt att berörda aktörer har förmågan att bemöta alla barn och unga utifrån deras behov och att efter riktade insatser uppnå jämlikhet. Barn och unga utgör en viktig målgrupp för länsstyrelserna, varför det är av yttersta vikt för länsstyrelserna att identifiera och motverka de hinder som gör det särskilt svårt för barn att få hjälp. Annars riskerar vi att svika de barn och unga som vårt uppdrag riktar sig till.

2.1 Definition av målgruppen

Länsstyrelsen Östergötlands rapport *Våga göra skillnad*¹² definierar efter Regeringens skrivelse (Skr 2009/10:229) målgruppen som ”unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller unga som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja.” Målgruppen består av unga, mellan 13-25 år, som både kan vara underåriga och myndiga, kvinnor och män, transpersoner, homo-, bi-, och heterosexuella, ensamstående och par med eller utan egna barn.

2.2 Barn och ungas särskilda sårbarhet

Barn är, bara genom att vara barn, särskilt sårbara. Detta är själva grunden till barnkonventionen, som utgår från premissen att ”...barn är en utsatt grupp i samhället med särskilda behov av omvårdnad och skydd...”¹³ När det gäller barn och unga som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck tillkommer en flerfaldig sårbarhet, eftersom personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck såväl barn och unga som utsätts för alla former av våld, utgör särskilt sårbara brottsoffergrupper¹⁴.

Barn, som ofta har sämre kommunikationsmöjligheter, riskerar också att i högre utsträckning misstros och se sin våldsutsatthet underskattas¹⁵.

2.3 Barn- och ungdomsperspektivet

Länsstyrelser, projektledare och andra aktörer upplever att det största och farligaste hindret, som finns bland yrkesverksamma som möter barn och unga, är ett bristande

¹¹ Nationellt Centrum för Kvinnofrid, 2014

¹² Länsstyrelsen Östergötland, 2011

¹³ Barnombudsmannen, datum ej tillgängligt

¹⁴ Brottsofferjouren, datum ej tillgängligt

¹⁵ Nationellt Centrum för Kvinnofrid, 2014

barn- och ungdomsperspektiv. Ofta präglas insatser av ett föräldraperspektiv där barnens rätt till ett liv fritt från våld får stå åt sidan för föräldrars rätt till sina barn. Aktörer förhåller sig ofta till vårdnadshavare som enbart föräldrar och inte som gärningspersoner, trots att de utsatt sina barn för våld. Samtidigt betraktas utsatta barn inte som brottsoffer, vilket riskerar att påverka det skydd och stöd som sätts in. För våldsutsatta barn kan detta få ödesdigra konsekvenser.

2.4 Icke-agerande

Många ärenden som rör barn och unga som utsatts för eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck drabbas också av icke-agerande där professionella väntar för länge med att sätta in aktiva åtgärder. Projektledare menar, i de intervjuer länsstyrelsen genomfört, att en bidragande orsak till att insatser inte sätts in i tid, är att många yrkesverksamma inte ser hedersrelaterat våld och förtryck annat än i dess yttersta form (de fall då våldet riskerar att få en dödlig utgång). Man riktar alltför lite uppmärksamhet mot behovet av tidigare insatser för att öka barn och ungas livsutrymme och tillgodose barns rättigheter.

Rädsla verkar också ha en avgörande roll när yrkesverksamma väljer att inte agera. Flera projektledare lyfter att det finns farhågor bland professionella för att stigmatisera vissa grupper men också för att kränka, utpekas som rasist eller göra felbedömningar och därmed kanske förvärra situationen. Länsstyrelserna menar att det istället är en allvarlig form av stigmatisering att *inte* se barn och unga som utsatts eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. *Alla* barn ska ha tillgång till sina mänskliga rättigheter, och genom att blunda för en viss form av utsatthet berövar man en grupp barn och unga deras rättigheter. Att myndigheter riskerar att stigmatisera barn och unga, genom att inte agera, kan leda till ett stort individuellt lidande för de barn och unga som drabbas.

Intervjuade projektledare menar att yrkesverksamma ofta känner rädsla och osäkerhet för att belysa olika norm- och värderingssystem. Dessa rädslor gör att vissa väljer att inte agera överhuvudtaget. En del projektledare har också upplevt att det finns en rädsla bland skolpersonal för vilka känslor och reaktioner som kan väckas hos eleverna om skolan börjar arbeta med hedersfrågan. Länsstyrelserna ser detta som högst oroväckande. Frågan bör istället vara vad som händer om man *inte* synliggör utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Att välja att inte lyfta frågan av rädsla för att uppröra kan leda till att utsatta barn och unga aldrig uppmärksammas och att de aldrig medvetandegörs om sina rättigheter. De riskerar därmed att inte få den hjälp de har rätt till och behov av ifall de utsatts för övergrepp.

2.5 Ovilja att se HRV

I enkätundersökningen framkommer det från både externa aktörer och länsstyrelser att många kommuner hävdar att hedersförtryck och begränsningar närmast är att betrakta som tonårsproblem eller förnekar att hedersrelaterat våld och förtryck förekommer i den egna kommunen.

Likaså menar en del aktörer och länsstyrelser att det finns felaktiga uppfattningar bland förskolor om att frågan om HRV¹⁶ och ViNR¹⁷ inte är aktuell på förskolan. Detta ställs emot att länsstyrelserna har fått ta del av förskolepersonals erfarenhet av att upptäcka

¹⁶ Hädanefter används ibland förkortningen HRV avseende hedersrelaterat våld och förtryck

¹⁷ Hädanefter används ibland förkortningen ViNR avseende våld i nära relationer

tydliga uttryck för hedersrelaterat våld och förtryck redan på förskolan. Då förskoleåren är en viktig period för att förmedla normativ kunskap, bör förskolan prata om barn och ungas rättigheter och dess innebörd med både barn och vårdnadshavare. Att tidigt arbeta med rättigheter och jämställdhet är en viktig främjande åtgärd för att förhindra att barnen utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck senare i livet.

2.6 Felaktiga föreställningar om vem som utsätts

De föreställningar som finns om vem som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck är en annan faktor som gör att många barn och ungas utsatthet inte uppmärksammas. Enligt flera projektledare präglas arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck fortfarande av bilden av att den utsatta är en heterosexuell flicka eller ung kvinna. Barn och unga med funktionsnedsättningar, pojkar och unga män, ensamkommande barn och unga samt unga hbtq-personer riskerar att osynliggöras när de inte passar in i den mall man skapat för att identifiera utsatta. Därför anser länsstyrelserna att arbetet kring särskilt sårbara grupper, både vad gäller riktade insatser direkt till målgruppen och utbildning till yrkesverksamma i att identifiera och stödja utsatta, är ett av våra viktigaste utvecklingsområden¹⁸.

¹⁸ Särskilt sårbara grupper behandlas mer ingående i kapitel 3 *I fokus*

3. I fokus

I detta kapitel behandlas områden och målgrupper som länsstyrelserna anser bör ligga i fokus för det fortsatta arbetet för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Bland annat lyfts bristen på anpassade skyddade boenden, de särskilt sårbara grupperna, och det fortsatta behovet av kunskap och arbete kring könsstymning, barnäktenskap och tvångsäktenskap.

3.1 Skyddat boende

I länsstyrelsernas delrapport lyftes skyddat boende för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck fram som ett utvecklingsområde både avseende personalens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck och att antalet platser inte står i relation till behov.

I dagsläget menar länsstyrelser och externa aktörer att det finns skyddade boenden med hög kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck i ungefär hälften av länen, trots att placering på skyddat boende är en relativt vanlig insats för individer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelser och externa aktörer ser att det oftast är flickor under 18 samt kvinnor med barn som placeras på skyddade boenden som en följd av hedersrelaterat våld och förtryck. Dock ser länsstyrelserna ett ökat behov av att det finns skyddade boenden för pojkar/unga män, unga kvinnor utan barn och par.

3.1.1 Externa aktörer om brister med skyddade boenden

I enkäten hävdar respondenter från kommuner att det inte finns ett intresse för att driva skyddade boenden, eftersom utsatta måste placeras utanför den egna kommunen. Likaså menar respondenter från socialtjänsten att det inte finns behov för skyddade boenden för personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck i det egna upptagningsområdet.

Externa aktörer lyfter särskilt att personal på skyddade boenden ofta saknar kompetens för att arbeta med personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan få stora konsekvenser för den utsatta att placeras på ett skyddat boende där man inte får rätt hjälp, stöd och skydd för att klara av att hantera krisen man befinner sig i samband med att man har lämnat våldet. Det kan handla om allt ifrån att personal saknar verktyg/metoder för att stötta och stärka den utsatta till att man förväntar sig att en ung person som aldrig fått vara delaktig i beslut nu ska klara sig på egen hand på boendet.

3.1.2 Länsstyrelserna om brister med skyddade boenden

Länsstyrelserna, liksom externa aktörer, ser följande fem faktorer som de största problemen med skyddade boenden idag:

1. Brist på platser

Länsstyrelserna och nästan samtliga externa aktörer upplever att det inte finns tillräcklig tillgång på skyddade boenden för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. En extern aktör lyfter exempelvis erfarenheter av att utsatta fått placeras på hotell eller vandrarhem som en följd av att det inte funnits lediga platser på skyddat boende. Att unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck, där det ofta föreligger särskilt höga skydds- och stödbehov, tvingas bo på hotell utan skydd ser länsstyrelserna som allvarligt.

Det finns få platser för särskilt sårbara grupper, vilket länsstyrelserna i dagsläget ser som en av de största bristerna gällande skyddade boenden. Det finns även behov av fler boenden som tar emot pojkar och unga män samt par eller familjer.

2. Brist på dokumenterade kunskaper om HRV

Länsstyrelserna, såväl som externa aktörer, ser att majoriteten av de skyddade boendena saknar dokumenterade erfarenheter av att arbeta med personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Det framkommer också från en extern aktör att det finns boenden som marknadsför sin kompetens inom HRV, men som i själva verket har bristande kunskap om problematiken. Den bristande kunskapen om hur man stöttar och skyddar personer som utsatts för HRV, samt den bristande kontrollen på de boenden som utger sig ha kompetens, utgör både en fara och en rättighetskränkning för utsatta.

Länsstyrelserna har också erfarenhet av att boenden tjänar pengar på att marknadsföra sig som HRV-kunniga. Man har också erfarit att vissa boenden erbjuder kommuner tjänster som ex. familjearbete till höga summor, vilka ibland köps in av kommuner. Att erbjuda att arbeta med metoder som inte är utvärderade eller saknar rättsäkra uppföljningar kan medföra enorma risker för fortsatt utsatthet för den som valt att bryta med sin familj.

Länsstyrelserna menar även att det finns skyddade boenden vars personal har fått utbildning i hedersrelaterat våld och förtryck, men som inte omsätter dessa kunskaper i praktiken. Därför menar länsstyrelserna att fler skyddade boenden måste jobba aktivt med att implementera den kunskap de förvärvat.

3. Brist på barnperspektiv

Mot bakgrund av att det i nästan alla fall finns barn eller unga med i bilden, antingen som primärt utsatt eller som medföljande när mamman måste skyddas, menar länsstyrelserna att det är oroväckande att det finns för få boenden som är anpassade för barn och unga under 18 år. Länsstyrelserna ser också att barnperspektivet ofta saknas och oroas över att man upplever att alltför många boenden bedriver familjearbete, vilket i kombination med obeprövade metoder och bristande kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck kan vara farligt.

4. Brist på skyddade boenden för pojkar och unga män

Det råder idag stor brist på skyddade boenden för pojkar och unga män. Detta gäller både de unga som söker hjälp på grund av egen utsatthet, och pojkar i övre tonåren som följer med en skyddsbehövande mamma. Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden visar att de flesta, men inte alla, kommunala boenden tar emot tonårssöner, men att endast 63 procent av de boenden som drivs av ideella organisationer uppger att de tar emot medföljande pojkar över 15 år.¹⁹

5. Bristande förståelse för att placeringar måste ske i andra län

Bristen på skyddade boenden blir särskilt problematisk i och med att individer som utsatts för hedersrelaterat våld ofta måste placeras i andra län. Därför hjälper det inte bara att starta boenden eller utbilda i det egna länet. Länsstyrelserna menar att den ovilja, som i enkäterna framkommer, från en del kommuner mot att driva egna boenden i kommunen eller upptagningsområdet blir något av ett moment 22. Den utsatta

¹⁹Socialstyrelsen, 2013b, s. 7

personen måste placeras i *någon* kommun, och om ingen driver boenden finns det inga platser att använda.

Länsstyrelserna vill istället se att kommuner arbetar mer efter Kompotten-tanken²⁰. Kompotten är ett kommunnätverk där berörda aktörer från olika län samverkar för att både kunna placera i andra län och själva ta emot skyddsbehövande. Kompotten rör sig förvisso främst om att hitta permanenta lösningar i egna boenden för kvinnor med/utan barn, medan barn och unga måste placeras i familjehem eller HVB. Men, ett liknande upplägg kring skyddade boenden, skulle kunna leda till att fler kommuner hade förståelse och beredskap för att placera och ta emot över länsgränserna. Detta skulle även kunna användas vad gäller samverkan kring andra insatser genom att samverkansöverenskommelser görs mellan polis, hälso- och sjukvården och den ideella sektorn, som kan möta de ungas behov av skydd och behandling i de olika faserna, liksom behovet av insatser till familjen och de som utgör hotet.²¹

3.1.3 Konsekvenser av att placeras på boenden som saknar kompetens om HRV

Länsstyrelserna menar att det kan få allvarliga konsekvenser då utsatta inte får rätt hjälp och stöd när de placeras i boenden som saknar kunskap, kompetens och erfarenhet av HRV, bland annat:

- Att den utsatta går tillbaka till familjen (våldet fortsätter)
- Att myndigheter gör den utsatta till ett ”problem” hon fick ju skyddat boende men valde att gå tillbaka.
- Att den utsatta rymmer hem till familjen/partnern när boendet inte förstår allvaret i hotbilden och inte har kunskap om skydd och säkerhet, vilket har lett till att flera personer förs ut ur landet.
- Att det finns risk för re-traumatisering

Andra synpunkter

Flera länsstyrelser efterfrågar större satsningar från kommunerna så att skyddade boenden kan drivas långsiktigt istället för i projektform av idéburna organisationer. Kvinnojouren drivs av volontärer och med små resurser, varför kommunal inblandning är önskvärd.

I mindre län saknas resurser för målgruppsanpassade boenden, och en del länsstyrelser lyfter att många kommuner i mindre län menar att hedersrelaterat våld och förtryck inte förekommer utanför storstäderna.

I och med att skyddade boenden med hög kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck främst finns i storstäderna ser länsstyrelserna att det är svårt att lösa bostäder åt utsatta efter att de lämnar boendet, eftersom storstäderna är särskilt ansatta av bostadsbristen. Därför menar länsstyrelserna att boendena behöver vara mer jämnt fördelade i landet.

¹⁵ Kommunsamverkan Kompotten kom att utvecklas under hösten 2008. Initiativet kommer från början från en kommun i Sverige. Ett samverkansdokument har tillkommit genom representanter för socialtjänsten från några av Sveriges kommuner, vilka gemensamt har sökt kontakt och samarbete med varandra för att underlätta för personer utsatta för våld av närstående att bosätta sig på en ny ort. Detta gäller både partnervåld som hedersrelaterat våld och individerna ska vara myndiga. Kompotten samordnas idag av Länsstyrelsen Östergötland.

²¹ Länsstyrelsen Östergötland, 2011

3.2 Könsstympning av flickor och kvinnor

I den samlade delredovisningen²² av länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd till insatser för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck samt insatser som syftar till att förhindra att unga blir gifta mot sin vilja framgår könsstympning av flickor och kvinnor som ett eftersatt område. Länsstyrelsen Östergötland har även identifierat könsstympning av flickor och kvinnor som ett eftersatt område inom ramen för flera av de nationella uppdrag Länsstyrelsen Östergötland har, rörande hedersrelaterat våld och förtryck. Könstympning av flickor och kvinnor är också ett prioriterat arbetsområde i det myndighetsnätverk som Länsstyrelsen Östergötland ansvarar för.

3.2.1 Könstympning som en del av hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelserna framhåller vikten av att se könsstympning av flickor och kvinnor som en del av en bredare hederskontext. Även regeringen uttrycker att det finns en koppling mellan könsstympning av flickor och kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, och säger bland annat i sin *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer* att ”*Tvångsäktenskap och könsstympning är specifika företeelser som har sin grund i bl.a. föreställningen om att mäns och familjers heder är avhängig kvinnors och flickors sexuella beteende*”.²³

3.2.2 Att ta fram vägledande material

I september 2013 fick Länsstyrelsen Östergötland i uppdrag av regeringen att undersöka hur verksamheter och myndigheter i Sverige arbetar eller har arbetat såväl för att förebygga och förhindra könsstympning av flickor och kvinnor som att undersöka vilket stöd de som redan utsatts för könsstympning får²⁴. Inom ramen för uppdraget ska kunskap också inhämtas om hur andra länder arbetar med frågan. Uppdraget omfattar även att ta fram förslag på vägledande material på hur verksamheter och myndigheter kan arbeta för att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor, liksom hur man kan arbeta för att hjälpa och stödja dem som redan utsatts för könsstympning. Både undersökning och det vägledande materialet ska ha ett tydligt barn och ungdomsperspektiv.

3.2.3 Externa aktörer om arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor

Många aktörer meddelar i enkäten att de i sitt arbete möter unga flickor och kvinnor som är könsstympade eller riskerar att könsstympas. Beroende på verksamhet kan det röra sig om varje dag, vecka, månad eller ett par gånger om året. Trots detta ser externa aktörer idag att det ofta ännu inte byggts upp ens grundläggande kunskap ute i verksamheterna, särskilt myndigheter. Många lyfter att de upplever att den bristande kunskapen också försvårar samverkan.

Dock säger många externa aktörer att de i sin verksamhet satt igång ett utvecklingsarbete, att det finns ett stort intresse för att arbeta med frågan, samt att allt fler har fått grundläggande utbildning om könsstympning. Några meddelar att skolsköterskor i deras län börjat fråga flickorna om könsstympning och att många skolor börjat göra studiebesök på ungdomsmottagningar för att ge en väg in i samtalet för utsatta.

²² Länsstyrelsen Östergötland, 2012a

¹⁸ Regeringens skrivelse 2007/08:39, s.13

²⁴ Regeringsbeslut U2013/5292/JÄM

Det framkommer från externa aktörer att det varit tungt att inse att man faktiskt missat eller glömt bort utsatta barn och unga, varför det för en del sitter djupt inne att ta tag i problemet. Eftersom många varken sett de utsatta eller uppmärksammat sitt eget bristande intresse, menar externa aktörer att behovet av kunskap inte heller tydliggjorts.

3.2.3.1 Utvecklingsområden

De externa aktörer som i sin verksamhet möter flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning lyfter ett antal utvecklingsbehov kring arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor:

- **Utbildning om alla typer av könsstympning:** Utbildning och fokus på alla former av könsstympning är viktigt dels för att yrkesverksamma inte skall missa flickorna, dels för att familjer inte skall se prickning eller liknande som ett alternativ som inte "egentligen" är könsstympning.
- **En ny diskurs:** En extern aktör lyfter att diskursen kring könsstympning måste ändras. Många flickor tycker att det är tungt att bemötas med kommentarer om att deras sexualitet är förstörd eller att de är stympade.
- **Neutrala mötesplatser:** Tjejer lyfter också i mötet med externa aktörer att det behöver kunna söka hjälp på mer neutrala ställen än ungdomsmottagningar. Ungdomsmottagningen är starkt förknippad med sex och det kan vara fullständigt förödande för en tjej att ses lämna en ungdomsmottagning.
- **En hel vårdkedja:** Externa aktörer som möter målgruppen efterfrågar bättre samverkan, tydligare handlingsplaner och utbildningsinsatser riktade till alla berörda verksamheter så att flickan får stöd och hjälp genom hela kedjan av vård och stöd.
- **Information till unga:** Det framkommer också från externa aktörer att man vill se fler insatser inriktade på empowerment av unga tjejer och information till unga om deras rättigheter enligt svensk lag och barnkonventionen.
- **Bättre bemötande från vuxna:** Externa aktörer lyfter att många tjejer upplevt att de fått ett felaktigt bemötande av professionella. Det kan exempelvis röra sig om att skolan snabbt dömer ut flickor som besvärliga eller lata om de inte kan koncentrera sig, när det för någon med kunskap om könsstympning känns uppenbart vari problemet ligger. Det framkommer även att många unga tjejer upplever att sjukvård och socialtjänst bemöter dem på ett fördömsfullt sätt vilket gjort att de inte velat berätta om sin könsstympning för dem.

3.2.4 Länsstyrelserna om arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor

Också länsstyrelserna ser att kunskapsnivån kring könsstympning av flickor och kvinnor är låg runt om i landet. Det finns ett stort behov av kunskap om dels könsstympning och dess konsekvenser, men även hur yrkesverksamma kan identifiera, stötta och vårda flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning.

Men, i likhet med externa aktörer, ser länsstyrelserna ändå en ökad medvetenhet om frågan. Länsstyrelserna välkomnar att det kommer fler förfrågningar kring utbildning och material om könsstympning och planerar att fortsatt satsa på insatser för att höja kunskapsnivån kring frågan.

Länsstyrelserna upplever att även om arbetet mot könsstympning påbörjats i Sverige redan på 1980-talet i och med lagstiftningen mot könsstympning har arbetet på många

håll inte blivit en del av den ordinarie verksamheten. Detta anser man har lett till att flickor och unga kvinnor inte fått den hjälp de har rätt till och behov av vad det beträffar till exempel vård. Länsstyrelserna menar att det är viktigt att lära av dessa erfarenheter och se till att den satsning som nu pågår blir långsiktig och att frågan blir en del av ordinarie rutiner.

När det gäller orsaker till varför arbetet mot könsstympning inte implementerats, tror länsstyrelserna att rädsla har spelat en avgörande roll. I den enkätundersökning riktad till yrkesverksamma som Länsstyrelsen Östergötland genomförde i arbetet med att ta fram vägledningen "*Våga se: en vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstympade*"²⁵ framkom att många professionella känner sig rädda för att lyfta könsstympning och ställa frågor till utsatta flickor och kvinnor. Detta bekräftar både länsstyrelserna och externa aktörer i enkätundersökning som utgör underlaget för den här rapporten.

3.2.4.1 Utvecklingsområden

I det fortsatta arbetet menar länsstyrelserna att fokus måste ligga på rätten till adekvat vård och stöd för utsatta flickor och kvinnor. Det är myndigheters och yrkesverksammans ansvar att ge flickor som är könsstympade den hjälp och den vård de kan behöva. Tyvärr ser länsstyrelserna hur flickor och kvinnor som könsstympats före immigration till Sverige, genom berörda aktörers icke-agerande, nekas sin rätt till vård och stöd, vilket utgör en kränkning av deras rättigheter och ett bristande ansvar från yrkesverksamma.

När det gäller risken för att flickor bosatta i Sverige ska könsstympas, vet vi inte hur stor risken är att könsstympning kan förekomma efter immigration. Det är dock viktigt att vidta aktiva åtgärder för att eliminera den eventuella risk som finns.

I det fortsatta arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor ser länsstyrelserna också behov av:

- Fortsatta utbildningsåtgärder
- Starka mandat för berörda aktörer att arbeta med frågan
- Bättre förebyggande arbete
- God samverkan inom och mellan berörda aktörer

3.3 Barn- och tvångsäktenskap

Det är en grundläggande mänsklig rättighet att själv få välja sin äktenskaps- eller livspartner. Rätten att själv få välja inrymmer även friheten att få välja bort äktenskapet eller andra juridiska, samhälleliga, kulturella eller religiösa relationsförbindelser. Att själv få välja innebär således att man får välja *om* man vill ingå en nära relation och i så fall med *vem*, likväl som *vilken* relationsform man vill ingå. Det är också en grundläggande mänsklig rättighet att välja om eller med vem man vill inleda en sexuell relation eller skaffa barn med. I ett tvångsäktenskap kan den utsatta tvingas in i en sexuell relation som han eller hon inte själv vill ha²⁶.

Rätten att själv få välja om eller med vem man vill gifta sig stärktes i Sverige då den nya lagen om förstärkt skydd mot barn- och tvångsäktenskap trädde i kraft 1 juli 2014. Lagen innehåller nya straffrättsliga och civilrättsliga bestämmelser. Bland annat så

²⁵ Länsstyrelsen Östergötland, 2015d

²⁶ Ungdomsstyrelsen, 2012, s.88

avskaffas möjligheten för barn att få dispens för att gifta sig, och reglerna för erkännande av utländska äktenskap skärps. Två nya brott införs: äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa. Kopplat till brottet äktenskapstvång införs också det nya begreppet ”*utnyttjande av utsatt belägenhet*”, som kan ta sig uttryck exempelvis genom att gärningsmannen pressar någon som befinner sig i beroendeställning till honom eller henne, men inte behöver använda direkt *tvång* för att personen ska gå med på kraven. Ur ett barnperspektiv är detta en särskilt viktig ändring, då barn ofta befinner sig i utsatt belägenhet gentemot sina föräldrar eller vårdnadshavare, och att det ofta är därifrån kraven på äktenskap kommer.

3.3.1 Externa aktörer om barn- och tvångsäktenskap

Externa aktörer ser att det inom den egna verksamheten finns kunskapsbrister gällande barn- och tvångsäktenskap, men menar också att de ser förändringar i verksamhetens intresse för att öka sin kunskap om barn- och tvångsäktenskap sedan den nya lagstiftningen trädde i kraft. Fler har gått utbildningar och frågan har kommit upp på agendan i en del verksamheter.

Nästan samtliga externa aktörer säger att de möter personer som har ingått eller ska ingå äktenskap mot sin vilja. De flesta möter utsatta vid några tillfällen om året, medan en del personal i skolan stöter på elever som riskerar att utsättas eller redan har utsatts för tvångs gifte varje vecka.

3.3.1.1 Villkorade äktenskap

I intervjuundersökningen med projektledare framkommer exempel på hur äktenskapen inte är direkt påtvingade, men villkorade. En av de intervjuade berättar bland annat om hur man fått kännedom om hur diskussioner kvinnor emellan om barnens framtida giftermål resulterat i att tvånget bara blivit mildare, men inte försvunnit. Detta då kvinnorna efter diskussionen kom fram till att barnen inte skulle behöva gifta sig med någon de inte vill, men att de måste välja någon som uppfyller familjens kriterier avseende nationalitet, etnicitet och religion (kultur).

3.3.1.2 Utvecklingsområden

Externa aktörer ser följande som viktiga utvecklingsområden:

- Utbildning om den nya lagstiftningen
- Kunskap om barn- och tvångsäktenskap som en del av hedersrelaterat våld och förtryck efter söker berörda aktörer
- Tydligare handlingsplaner och skriftliga riktlinjer så att inte unga faller mellan stolarna.
- Bättre kunskap om hur man identifierar målgruppen.
- Insatser till vårdnadshavare, särskilt pappor, och attitydförändrande arbete med vuxna i exempelvis skolmiljö.
- Bättre möjligheter att hjälpa också vuxna som utsatts eller riskerar att utsättas för tvångsäktenskap.

3.3.2 Länsstyrelserna om barn- och tvångsäktenskap

Ofta upplever länsstyrelserna att berörda aktörer inte har tillräcklig kunskap om att barn- och tvångsäktenskap kan vara ett uttryck för hedersrelaterat våld och förtryck. Dessutom upplever länsstyrelserna att grundkunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck ofta är begränsad snarare än att innefatta vilka uttryck det kan ta sig och vilka långvariga konsekvenser tvångsäktenskap har på hälsa, arbetsliv osv. Länsstyrelserna ser att få arbetar förebyggande med frågan.

Tidigare har man sett att kunskapen kring framförallt pojkar och tvångsäktenskap varit begränsad, men i och med Arkan Asaads filmmaterial *"Mitt liv och rätten att välja: En berättelse om bieder, arv och kärlek"*²⁷ samt Länsstyrelsen Östergötlands tillhörande studiematerial *"Ung och fri- eller?"*²⁸ ser länsstyrelserna att fler får upp ögonen för pojkar och unga mäns utsatthet.

3.3.3 Barn och unga som förs utomlands

I Länsstyrelsen Östergötlands delrapport för det Nationella Kompetensteamet framgår det att sex procent av de ärenden som inkommit till stödtelefonen mellan april och december 2014 rör flickor som har förts utomlands eller riskerar att föras utomlands för att genomgå ett tvångsäktenskap.²⁹ Detta innebär att minst 15 flickor har eller har riskerat att föras bort i syfte att bli bortgifta under en väldigt kort tidsperiod, och indikerar för länsstyrelserna att mer insatser måste genomföras för att motverka att barn och unga förs utomlands.

3.3.3.1 Externa aktörer om bortförande med syfte att genomgå tvångsäktenskap

Externa aktörer berättar att de genom sitt arbete kommit i kontakt med personer som förts utomlands för att giftas bort mot sin vilja. Verksamheter arbetar på en mängd olika sätt för att förebygga att barn förs utomlands och försöka få hem dem till Sverige när så har skett. Innan ett bortförande har ägt rum menar externa aktörer att det främst rör sig om att skapa nätverk och tätt samarbete mellan myndigheter och organisationer. Ofta involverar samarbetet socialtjänst, polis och skola. Arbetet för att förhindra att ett bortförande sker kan bland annat involvera:

- **Omhändertagande av den utsatta:** En del externa aktörer samarbetar direkt med socialtjänsten för att utreda möjligheten att göra ett omhändertagande och för säkerhetssamtal om en person befinner sig i riskzonen för att, i de fall då den utsatta inte vågar samarbeta fullt ut, förmå honom eller henne att ta emot hjälp och stöd.
- **Samtal om rättigheter med den unga:** En del skolor berättar att de har samtal med elever och informerar om lagen och rättigheter vid resor utomlands om eleven uppvisar oro, samt stämmer av att eleven återvänder på utsatt tid.
- **Risکانalyser:** En del av de myndigheter som utreder oron rapporterar i enkäten att de genomför riskanalyser i varje steg efter att oro framkommit. Det framkommer från en del håll att man försöker att, om möjligt, hålla en god relation med familjen för att lättare kunna få reda på vart den unga befinner sig om något händer.
- **Främjande arbete:** Slutligen finns det också ett element av främjande arbete där man diskuterar mänskliga rättigheter och rätten att välja om man vill gifta sig i skolan. En extern aktör fokuserar särskilt på främjande och förebyggande arbete med pojkar för att uppmuntra dem att stå upp inte bara för sina egna rättigheter utan också för sina sysstrars.

När ett bortförande har skett inleder många av de externa aktörerna samarbeten med UD, Migrationsverket och relevanta aktörer från den idéburna sektorn. Man upprättar

²⁷ Asaad, 2012

²⁸ Länsstyrelsen Östergötland, 2013a

²⁹ Länsstyrelsen Östergötland, 2015b, s. 20

kontakter med ambassader, resursteam och organisationer i det land dit personen förts, för att försöka ta reda på var hon eller han befinner sig. I vissa fall framkommer det att en tvångsäktenskapsresa skett först efter att personen återvänt till Sverige och sökt hjälp för att lämna maken eller maken.

3.3.3.2 Länsstyrelserna om bortförande med syfte att genomgå tvångsäktenskap

Få länsstyrelser kommer i direkt kontakt med personer som förts utomlands för att ingå äktenskap mot sin vilja eller som ingått äktenskap utomlands mot sin vilja. Istället ser man ärenden som rör bortförande av barn och unga med syfte att giftas bort främst genom de resursgrupper och spetskompetensteam man deltar i, när andra aktörer ber om konsultativt stöd.

Gemensamt är att länsstyrelser, såväl som andra aktörer, upplever stora svårigheter med att få hem personer som redan förts utomlands. Dels så är det svårt att få kontakt med den utsatta då han eller hon redan lämnat landet, dels så blir myndigheter ofta förlamade i de fall då det inte rör sig om svenska medborgare. I det fall att ett bortförande har skett ser länsstyrelserna att det finns ett behov av att stärka samarbetet med UD och med ambassader på plats mot bakgrund av hur svårt det är att samverka med länder utanför Schengen. Dock menar länsstyrelserna att fokus måste ligga på att förhindra att bortföranden överhuvudtaget sker, varför länsstyrelser såväl som externa aktörer lyfter att polisen bör göra mer för att skydda utsatta barn och unga.

3.3.4 Månggifte

Månggifte eller polygami är förbjudet enligt svensk lag. *Polygyni* avser en man som är gift med flera kvinnor och *polyandri* en kvinna som är gift med flera män. Polyandri är sällsynt men polygyni förekommer i vissa länder och kulturer. Det finns inga uppgifter om hur utbredd månggifte är i Sverige, men det skulle exempelvis kunna röra sig om att en person är gift med en kvarvarande partner i hemlandet och gifter sig på nytt i Sverige. Månggifte är omgärdat av ett tabu och det finns en rädsla att kränka någons kultur eller religion genom att lyfta frågan. Månggifte har inte lyfts särskilt mycket i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, och tas heller inte upp på grundläggande kurser vilket är den nivå majoriteten av de berörda aktörerna befinner sig.

Månggifte är förvisso ett tabubelagt ämne, men externa aktörer menar att det i samhället finns en bred kännedom om att det är olagligt, vilket gör det svårt att komma åt problematiken. Externa aktörer lyfter också att det kan vara svårt att bevisa att månggifte skett. En aktör ger som exempel att en man, vid hembesök efter att oro rapporterats, kan uppge för den besökande socialsekreteraren att eventuella vuxna kvinnor i hemmet- utöver den juridiska hustrun- är en släkting som bor med familjen. Ofta kan eller vågar varken den kvinna som juridiskt är gift med mannen, eller den ”nya” hustrun, berätta som det är. Är mannen och den ”nya” kvinnan då inte juridiskt gifta blir det svårt att bevisa och åtgärda.

Det framkommer från externa aktörer att flera har en del kunskap om månggifte, men att merparten aldrig stött på problematiken. De som meddelar att de stött på personer som mot sin vilja har ingått eller ska ingå äktenskap med en person som redan är gift uppger att det rör sig om väldigt få ärenden vid enstaka tillfällen. Det har uteslutande handlat om män som är gifta med flera kvinnor. En del externa aktörer upplever att det är svårt att identifiera målgruppen, och ser ett behov av mer metodstöd och kunskap för att kunna fånga upp utsatta. De externa aktörerna eftersöker också rutiner för hur berörda aktörer skall hantera en situation där de får kännedom om att månggifte skett

eller ska ske. Den finns bland externa aktörer också en efterfrågan på kunskap om vad som gäller både juridiskt och socialt för en kvinna som inte är formellt gift med en man på grund av att han redan ingått ett juridiskt äktenskap, men som informellt är hans fru.

Externa aktörer vill fortsättningsvis fokusera på att utbilda vigelsförrättare, såväl som asylhälsa och Migrationsverket, att upptäcka fall av månggifte, medan länsstyrelserna framförallt eftersöker en öppnare debatt om fenomenet månggifte såväl som tydligare lagstiftning och större krav på religiösa institutioner som tillåter eller uppmuntrar sedvänjan.

3.4 Särskilt sårbara grupper

Länsstyrelsen har valt att använda termen ”särskilt sårbara grupper” för vad man tidigare kallat särskilt utsatta grupper.³⁰ De grupper som länsstyrelserna identifierat som särskilt sårbara är: ensamkommande barn och unga, funktionsnedsatta, barn och unga som lever med skyddade personuppgifter, homosexuella, bisexuella, trans- och queerpersoner (hbtq-personer), pojkar och unga män samt vuxna kvinnor.

I avsnitten nedan diskuteras de brister och framgångsfaktorer som framkommer i enkätundersökningen gällande arbetet med särskilt sårbara grupper. En indikation på att det behövs mer kunskap och mer utvärdering är att ungefär hälften av de tillfrågade externa aktörerna inte kan svara på om det finns brister eller framgångsfaktorer för arbetet med de olika målgrupperna, trots att ett betydligt större antal har meddelat att de har kunskap om målgruppens behov. Detta framstår som motsägelsefullt, och ger för länsstyrelserna en indikation på att yrkesverksamma behöver förstå sin egen kunskapsbrist och arbeta mer aktivt med att utvärdera de insatser som genomförs eller inte genomförs. Bristerna och framgångsfaktorerna nedan återspeglar den sammanslagna bilden från länsstyrelsens, externa verksamheters och projektledares erfarenheter.

3.4.1 Ensamkommande barn och unga

Länsstyrelserna menar att ensamkommande barn och unga kan utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck även då den närmaste familjen inte befinner sig i Sverige. Sårbarheten kan manifesteras både som offer och förövare. En del placeras hos släktingar eller fosterfamiljer med samma bakgrund, där normer och traditioner fortfarande påverkar barnet eller ungdomen. Andra har fortfarande kontakt med familj eller släkt i hemlandet och kontrolleras direkt eller indirekt på avstånd. Det finns även exempel på unga som genom en relation med någon från samma kulturella bakgrund utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck av partners familj, eller av andra landsmän eller ungdomar som kommer i kontakt med den unga. För en del barn och unga tar det sig uttryck i krav på äktenskap, och det finns exempel på unga som pressats att gifta sig med någon i en fosterfamilj för att på så vis återgälda familjen för att ha gett dem ett hem.

Trots att länsstyrelserna fått kännedom om exempel på hur ensamkommande barn och unga utsatts för våld och begräsningar i hederns namn, har lite forskning bedrivits om målgruppens sårbarhet. Länsstyrelserna ser därför ett stort behov av att ensamkommande barn och ungas sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck tydligare uppmärksammas och kartläggs i Sverige.

³⁰ Se definitionen under *Särskilt sårbara grupper* i kapitel 1 *Inledning*

3.4.1.1 Externa aktörer om ensamkommande barn och ungas sårbarhet för HRV

Externa aktörer som deltagit i enkätundersökningen anser överlag att den egna verksamheten har god kunskap om ensamkommande barns och ungas utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Få av de externa verksamheterna riktar sig enbart till ensamkommande barn. De flesta kommer i kontakt med målgruppen som *en del* av sitt arbete, och då endast vid ett par tillfällen varje år. Många aktörer vet inte själva om de i sin verksamhet möter ensamkommande barn och unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Externa aktörer menar att det bland flera aktörer saknas förståelse för att barn och unga kan utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck också när de kommer ensamma till Sverige, varför man helt enkelt inte ger varken tid eller resurser till personal att arbeta med frågan. Den bristande kunskapen om målgruppens sårbarhet tillsammans med barnets/ungdomens begränsade nätverk i Sverige som nyanländ gör ensamkommande barn och unga särskilt sårbara för att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck.

Några externa aktörer berättar att den unga själv kan bära med sig värderingar som präglats av en hederskultur, och har upplevt hur unga män gett uttryck för en negativ kvinnosyn gentemot boendepersonal eller kvinnor i boendet som de kommer i kontakt med. Det är viktigt att fånga upp sådana attityder och främja ett demokratiskt och jämställt förhållningssätt från den unga.

3.4.1.2 Länsstyrelserna om ensamkommande barn och ungas sårbarhet för HRV

Länsstyrelserna, samt ett antal projektledare, anser att berörda aktörer har bristfällig kunskap gällande ensamkommande barns och ungas utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Inte minst för att kunskapen om heder generellt sett är låg i verksamheter som bedriver boende för ensamkommande barn och unga, men också för att gruppens utsatthet inte är allmänt känd. Länsstyrelserna ser ett stort behov av att utveckla både den egna och andras kompetens när det gäller målgruppen.

För att kunna stärka arbetet med ensamkommande barn och unga och motverka de brister som framträder idag, menar länsstyrelserna, såväl som andra berörda aktörer, att frågan måste prioriteras i olika verksamheter- inklusive länsstyrelsens eget arbete kring hedersrelaterat våld och förtryck. Det behövs dels utbildning om hedersrelaterat våld och förtryck för alla som möter målgruppen, dels kunskap om de faktorer och omständigheter som påverkar målgruppens särskilda sårbarhet för HRV. Detta menar länsstyrelserna är särskilt relevant för personal på boenden för ensamkommande barn och unga.

En länsstyrelse understryker att det är viktigt att uppmärksamma andra behov och annan utsatthet hos ensamkommande barn och unga så att inte yrkesverksamma missar dessa och enbart fokuserar på hedersrelaterat våld och förtryck.

3.4.1.3 Utvecklingsområden

För att kunna stärka arbetet kring målgruppen uttrycker externa aktörer följande behov:

- Metodstöd
- Tydliga arbetsrutiner
- Extern samverkan kring målgruppen
- Starka mandat för de yrkesverksamma som möter målgruppen att arbeta med hedersrelaterat våld och förtryck

- Mer förebyggande och attitydförändrande arbete med målgruppen vid ankomst till Sverige, inklusive information om mänskliga rättigheter och svensk lag
- Mer aktivt arbete kring målgruppen från Länsstyrelsen Östergötland, i egenskap av nationellt kunskapscentrum.
- Socialtjänsten ser behov av att fler professionella, som i sitt arbete möter ensamkommande barn och unga, utbildas i att använda Patriark, en ”... vägledning för bedömning och hantering av risk för hedersrelaterat våld och förtryck”³¹.

I dagsläget arbetar några länsstyrelser med frågan genom exempelvis projektmedel till idéburna organisationer som arbetar med målgruppen, utbildning eller att lyfta frågan i olika nätverk. I framtiden ser dock länsstyrelserna ett behov av att synliggöra målgruppen ytterligare i sin verksamhet. Länsstyrelserna vill också utveckla arbetet kring ensamkommande barns och ungas sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck mer tvärsektorielt, och kombinera det med länsstyrelsernas uppdrag kring integration. Länsstyrelserna har idag uppdrag att se över kommunernas kapacitet och beredskap för att ta emot ensamkommande barn och unga³², inklusive att det finns tillräcklig kunskap om målgruppen för att genomföra arbetet på ett bra sätt. Detta skulle ge möjlighet för länsstyrelserna att genom den länsstyrelsepersonal som arbetar med integrationsuppdraget, sprida och implementera kunskap om målgruppens sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck. Detta skulle exempelvis kunna ske genom gemensamma utbildningsinsatser i länet.

3.4.2 Barn och unga med funktionsnedsättningar

Enligt organisationen *TRIS – tjejers rätt i samhället* är flickor med intellektuell funktionsnedsättning trippelt utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck³³. Den särskilda sårbarheten utgörs av flickornas funktionsnedsättning och den starka beroendeställningen till sina närstående. Förtrycket mot dessa flickor tar sig i olika uttryck. Bland annat kan det ske genom att föräldrarna inte tillgodoser barnets särskilda behov varken emotionellt eller praktiskt, liksom att de begränsar barnets sociala samvaro. Den begränsade kontakten med samhället utanför hemmet gör det även svårare för professionella att se målgruppen, och för utsatta att söka hjälp. Det är vanligt att föräldrar till flickor med denna typ av funktionsnedsättning betraktar flickan med skam. Ett sätt för föräldrarna att återupprätta sin heder är att gifta bort flickan, som i sin tur oftast inte förstår konsekvenserna av äktenskapet och vad som förväntas av dem.

Även pojkar och unga män med intellektuell funktionsnedsättning drabbas av hedersrelaterat våld och förtryck. De utsätts bland annat för arrangerade äktenskap ofta med en kvinna som inte är bosatt i Sverige. Unga män med en allvarlig intellektuell funktionsnedsättning utsätts enligt TRIS i större utsträckning än unga kvinnor för arrangerade äktenskap. Äktenskapet är både ett sätt att återupprätta familjens heder och ett sätt att sörja för den funktionsnedsattes omvårdnad. Det är vanligt att den blivande maken inte har vetskap om mannens funktionsnedsättning³⁴. Personer med andra fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar utsätts också för hedersrelaterat våld och förtryck även om detta inte kartlagts av TRIS.

³¹ Socialstyrelsen, datum ej tillgängligt

³² Regeringsbeslut S2014/8870/SAM (delvis)

³³ TRIS, 2012

³⁴ TRIS, 2012

3.4.2.1 Externa aktörer om barn och unga med funktionsnedsättnings sårbarhet för HRV

Ungefär hälften av de externa aktörerna menar att de har kunskap om målgruppens särskilda sårbarhet och att de möter berörda barn och unga vid ett antal tillfällen per år. Många externa aktörer menar dock att de saknar specifik kunskap om målgruppens behov eller att de inte möter dem i sin verksamhet. Det finns också en stor andel aktörer som uppger att de inte själva vet om de kommer i kontakt med målgruppen, eftersom man upplever det svårt att identifiera målgruppen. En del menar också att det blir särskilt svårt att identifiera och arbeta med barn och unga med funktionsnedsättningar eftersom de kanske inte själva är medvetna om att de är sårbara eller redan utsatta för våld och begränsningar.

Funktionsnedsattas utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck berörs även i intervjuundersökningen med projektledare. De erfarenheter som lyfts fram är att okunskapen kring gruppens utsatthet är allmänt utbredd något som gör att de ofta glöms bort. Projektledare menar att det finns en föreställning om att funktionsnedsatta är asexuella, vilket bidrar till att kopplingen till heder inte görs. Exempelvis så menar projektledare att personalen inom skola och särskolan ser överbeskyddande föräldrar, medan de själva märker att det istället rör sig om kontrollerande föräldrar i en hederskontext.

De intervjuande menar att även yrkesverksamma inom andra verksamheter inte uppmärksammat denna målgrupps utsatthet, vilket i vissa fall berott på att ingen diagnos har ställts. Detta menar projektledarna kan bero på att en del föräldrar till barn med särskilda behov inte vill att barnen ska genomgå utredningar och därmed inte få en diagnos.

3.4.2.2 Länsstyrelserna om barn och unga med funktionsnedsättnings sårbarhet för HRV

Barn och unga med funktionsnedsättningar är en målgrupp kring vilken länsstyrelserna upplever en särskilt stor kunskapsbrist också i jämförelse med andra särskilt sårbara grupper. Länsstyrelserna ser att arbetet kring att uppmärksamma och utbilda om målgruppens särskilda sårbarhet har initierats av TRIS på en del orter, men att det finns en fortsatt utbredd okunskap.

Länsstyrelserna upplever att verksamheter som arbetar med funktionsnedsatta barn och unga ofta saknar kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck, medan yrkesverksamma som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck kan brista i kunskapen om funktionsnedsättnings- i båda fallen riskerar sårbarheten att gå förlorad i mötet med den unga. Länsstyrelserna upplever också att många också ser på funktionsnedsattas sårbarhet som endimensionell, där funktionsnedsättningen i sig är det enda som uppmärksammas. Resultatet blir att målgruppen ofta saknas i arbetet mot HRV såväl som i arbetet mot mäns våld mot kvinnor.

Länsstyrelserna tror att den låga kunskapsnivån kring målgruppens sårbarhet till stor del beror på att varken länsstyrelserna eller andra aktörer reflekterat över kopplingen mellan funktionsnedsättningar och hedersrelaterat våld och förtryck i tillräckligt stor utsträckning. Samtidigt har barn och unga med funktionsnedsättningar ofta svårt att själva uttrycka sin utsatthet.

3.4.2.3 Utvecklingsområden

För att synliggöra barn och unga med funktionsnedsättnings särskilda sårbarhet eftersöker länsstyrelserna, projektledare och externa aktörer:

- **Tydliga rutiner** för särskilda insatser
- **Bättre samverkan** kring arbetet med målgruppen med fler samverkanspartners. Man vill särskilt förbättra samverkan med vård och omsorg, LSS-personal och särskola
- **Fler skyddade boenden** som är handikappanpassade, och har kunskap om målgruppens särskilda sårbarhet och behov
- **Handlingsplaner** för att informera om, stödja och skydda barn och unga med funktionsnedsättningar.
- **Riktade utbildningsinsatser** för vård och omsorg, LSS-personal och särskola för att kunna identifiera utsatta i målgruppen
- Att målgruppen tydligare **inkluderas i utbildningsinsatser** inom hedersrelaterat våld och förtryck
- **Framtagandet av lämpliga metodstöd och utbildningsinsatser** för att höja kompetensen om både hedersrelaterat våld och förtryck och funktionsnedsättningar
- **Riktade satsningar mot vårdnadshavare** för att informera om diagnoser och funktionsnedsättningar. Insatserna bör inkludera information om hur man kan få hjälp och hur det svenska stödsystemet fungerar, men även behandla felaktiga föreställningar om varför man får en funktionsnedsättning

3.4.3 Barn och unga som lever med skyddade personuppgifter

Enligt Skatteverket lever ungefär 4600 barn under 18 år med skyddade personuppgifter i Sverige. Trenden visar att antalet barn som är i behov av skyddade personuppgifter ökar från år till år,³⁵ samt att flertalet av dessa barn har behov av skydd på grund av att de är utsatta för våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck. Det är vanligt att barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, inte kan återvända till familjen på grund av att hotbilden ofta kvarstår. För att säkerställa att barn och unga skyddas en lång tid framöver, är skyddade personuppgifter en nödvändig skyddsåtgärd och grundläggande förutsättning. Detta för att de ska känna trygghet och lugn och för att de ska kunna bygga upp en ny tillvaro och en vardag med skola, arbete, fritidsaktiviteter och relationer.

3.4.3.1 Externa aktörer om barn och unga som lever med skyddade personuppgifter

Nästan samtliga externa aktörer menar att de har kunskap om barn och unga med skyddade personuppgifters sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck. Flera menar däremot att de har svårt att identifiera målgruppen. Majoriteten möter målgruppen några gånger om året eller några gånger i månaden.

Även projektledarna framhåller att skyddade personuppgifter ibland är en nödvändighet och en insats som bör tillämpas i ett tidigt skede, både för att skydda den utsatte från fortsatt våld/förtryck och för att möjliggöra en nystart. När skyddet sedan sätts in, menar projektledarna, att det behövs långsiktigt stöd till den unga, exempelvis i form av en kontaktperson. Det är särskilt viktigt för barn och unga som lever med skyddade

³⁵ Länsstyrelsen Östergötland, 2014c

personuppgifter på grund av att de är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom det oftast innebär att man måste bryta med hela familjen under en lång tid eller för all framtid. Det brutna bandet till familjen och avsaknad av sociala kontaktnät på grund av flytt till annan ort kan göra att ensamheten och utsattheten blir väldigt svår. Vidare understryks vikten av att upprätta ett skydds nätverk kring den utsatte bestående av berörda aktörer såsom socialtjänst och polis.

Svårigheter i att behålla skyddet

Externa aktörer lyfter att det finns vissa faktorer som skapar särskilda svårigheter i att behålla skyddet för den utsatta. I enkäten menar respondenter att polisens arbete med att skydda barn och unga som lever med skyddade personuppgifter, försvåras av offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Den gör att de inte får skydda namnet på förhållsledaren, samt att socialtjänsten måste informera vårdnadshavare om den ungas skyddade identitet i ärenden där man har delad vårdnad.

Många externa aktörer lyfter stora brister i yrkesverksammas förståelse för vikten av att den unga inte röjs, både inom polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Många lyfter särskilt skolan som viktiga samverkanspartners och som i behov av kunskapsutveckling gällande målgruppens sårbarhet, skydd och långsiktiga stödbehov. Man ser att skyddet ofta kan brista i skolan, och lyfter exempelvis problemet med skolors bristande skyddsplanering, att många av skolans system är alltför öppna och att vikarier kallas in med kort varsel utan att ha kännedom om barnets skydd. En pedagog lyfter i enkätundersökningen svårigheten med skyddade personuppgifter för barn i skolan, eftersom personalen inte ska ha alltför ingående kunskap om de elever som lever med skyddade personuppgifter, för att bevara deras anonymitet och skydd.

3.4.3.2 Länsstyrelserna om barn och unga som lever med skyddade personuppgifter

Länsstyrelserna ser ett problem i att verksamheter ofta saknar kunskap om skyddade personuppgifter och dess konsekvenser, och att berörda aktörer sällan kommer i kontakt med målgruppen. Det finns en del kunskap ute i verksamheterna om antingen hedersrelaterat våld och förtryck eller barn och unga som lever med skyddade personuppgifter, men det behövs utbildningar som för ihop de två kunskapsområdena.

Länsstyrelserna anser att alla som möter de unga behöver kunskap om de sociala och psykologiska effekter som ett liv med skyddade personuppgifter kan ha på barnet. Därför krävs handlingsplaner för hur professionella ska arbeta med barn och unga med skyddade personuppgifter på både kort och lång sikt och en större samverkan med andra aktörer för att kunna stödja och skydda målgruppen.

Ofta är skyddet relevant under en avsevärt lång tidsperiod. Det betyder att den unga behöver information om hur man fortsätter sitt liv som vuxen när man har lämnat skolan och när man exempelvis startar familj. Länsstyrelsen Östergötland tog under 2014 fram publikationen *Man vill ju finnas*³⁶ en handbok för barn och unga som lever med skyddade personuppgifter, för att tillgodose just de behoven. Länsstyrelserna menar att liknande material skulle behövas också för yrkesverksamma.

Länsstyrelserna efterfrågar tydligare riktlinjer kring samverkan mellan berörda aktörer där var och en har tydliga ansvarsområden och mandat. Man efterfrågar också bättre flödesvägar för kontakten mellan verksamheter så att barnet inte röjs av misstag.

³⁶ Länsstyrelsen Östergötland, 2014c

Omprövning av skydd

Enligt Skatteverket omprövas den vanligaste formen av skyddade personuppgifter, sekretessmarkering, vanligen varje år³⁷. Detta kan leda till stor oro för de barn och unga som lever med skyddade personuppgifter. Länsstyrelserna såväl som externa aktörer önskar bättre kunskap om hur Skatteverket arbetar med skyddade personuppgifter och hur omprövningar går till, bland annat för att kunna hjälpa den unga att kunna hantera den oro som kan följa på att Skatteverket omprövar skyddsbehovet.

Länsstyrelserna anser att ett stort problem med skyddade personuppgifter är att när de omprövas, och det inte framkommit hot under perioden, finns det risk att Skatteverket anser att skyddet inte behöver förlängas. Trots att det är just skyddet som möjliggjort att den unga inte utsatts för hot.

3.4.4 Hbtq-personer

Heteronormativiteten är stark i hederskulturer och sexualiteter som avviker från denna norm anses vanhedrande. Könroller och synen på manligt och kvinnligt omgärdas av strikta normer. Homosexuella, bisexuella, trans- och queerpåpersoner (hbtq-personer) kan därför vara mycket sårbara för hedersrelaterat våld och förtryck³⁸. Länsstyrelserna ser ett behov av att synliggöra hbtq-personers utsatthet och få mer kunskap och verktyg att inkludera denna grupp i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna ser även ett behov av att på ett tydligare sätt integrera diskrimineringsgrunderna i arbetet för att öka insikten och förståelse om olika maktordningar som aktualiseras i relation till hedersrelaterat våld. Detta för att bland annat kunna urskilja möjliga konsekvenser på individ-, grupp- och strukturell nivå.

3.4.4.1 Externa aktörer om hbtq-personers särskilda sårbarhet

Majoriteten av de externa aktörerna anser sig ha kunskap om hbtq-personers särskilda sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck. Många ser även att de skulle behöva mer specifik kunskap om hbtq. Många upplever att det är svårt att identifiera målgruppen och har svårt att svara på om de har mött målgruppen i sin verksamhet.

Hbtq-personers sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck lyfts av flera projektledare i intervjuundersökningen. Bland annat framkommer att okunskapen om gruppens särskilda utsatthet för heder fortfarande är utbredd. Det får till följd att gruppen osynliggörs och att utsatta inte uppmärksammas. Dessutom menar projektledarna att fokus tenderar att läggas på homo- och bisexualitet i de fall gruppens utsatthet lyfts. Det får till följd att transpersoner och queerpåpersoner hamnar i skymundan. Avsaknad av ett normkritiskt perspektiv lyfts också i intervjuundersökningen då utgångspunkten är heteronormativitet och traditionella könroller, något som avspeglar sig både i skriftligt material, diskussioner och bemötande. De intervjuade understryker vikten av ökad kompetens och synliggörande av hbtq-personers utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck.

3.4.4.2 Länsstyrelserna om hbtq-personers särskilda sårbarhet

Även om hbtq-personers sårbarhet för hedersrelaterat våld och förtryck fortfarande är ett område som kräver mer kunskap, ser länsstyrelserna överlag en högre kunskapsnivå kring detta än kring andra särskilt sårbara grupper. Detta återspeglas i att många externa aktörer lyfter i enkätundersökningar att de själva anser sig ha god kunskap i frågan.

³⁷ Skatteverket, datum ej tillgängligt

²⁹ Socialstyrelsen, 2013a

Länsstyrelserna ser en ökad synlighet av frågan i media och inom arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ute i verksamheterna, och ett ökat intresse för att arbeta med målgruppen.

Dock menar länsstyrelserna att arbetet kring hbtq-personer i en hederskontext fortfarande präglas av den låga kunskapen om HRV generellt, och länsstyrelserna ser stora brister i hur arbetet bedrivs. Likaså menar länsstyrelserna att berörda verksamheter alltför sällan kopplar ihop hbtq och heder. Länsstyrelserna ser detta delvis som ett utslag för uppfattningen att det endast är unga, heterosexuella flickor och kvinnor som utsätts, varför andra målgruppers sårbarhet överhuvudtaget inte beaktas. Att målgruppen förbises blir tydligt exempelvis genom att det i dagsläget saknas boenden för målgruppen i många län, eftersom aktörer inte inkluderar hbtq-personers särskilda sårbarhet och behov i sitt arbete.

Yrkesverksammas kunskapsbrist ser länsstyrelserna blir särskilt problematisk mot bakgrund av att hbtq är starkt tabubelagt inom hederskulturen, varför utsatta barn och unga sällan själva tar kontakt med myndighets- eller stödpersoner. Även när utsatta barn och unga är i kontakt med ansvariga vuxna delger de inte alltid att hbtq spelar en roll i deras utsatthet. Mycket riktigt meddelar en mängd externa aktörer i enkätundersökningen att de inte kan svara på om de möter målgruppen i sitt arbete. Länsstyrelserna menar att yrkesverksamma måste bli bättre på att uppmärksamma eventuella tecken eller signaler från den unga för att inte dennes sårbarhet ska gå obemärkt förbi.

3.4.4.3 Utvecklingsområden

Länsstyrelserna, men även externa aktörer, vill i framtiden utveckla:

- **Utbildningssatsningar** för att höja kompetensen inom både hbtq rent generellt och specifikt om hur och varför hbtq-personer i en hederskontext är särskilt sårbara. Externa aktörer tillägger att man också behöver ge personal grundläggande utbildning i att arbeta normkritiskt så att diskrimineringen inte förstärks från myndighetspersoner
- **Handlingsplaner och metodstöd** som behandlar målgruppens särskilda sårbarhet och behov
- Fler **skyddade boenden** med kompetens att bemöta målgruppen. Länsstyrelserna har erfarenhet av att nyanlända, unga hbtq-personer placeras med landsmän vilket kan leda till en stor sårbarhet. Istället behövs målgruppsanpassade alternativ.

3.4.5 Pojkar och unga män

Det är inte endast flickor och unga kvinnor som drabbas av hedersrelaterat våld och förtryck även om studier visar att pojkar och unga män inte har samma begränsningar i sitt vardagsliv som flickor. Däremot visar studier att pojkar i nästan lika stor utsträckning som flickor begränsas i valet av framtida äktenskapspartner. Pojkar tvingas även att kontrollera sina systrar och kusiner och får därför ofta en dubbel roll både som offer och förövare³⁹. Denna dubbla utsatthet är dock mindre uppmärksammas än flickors situation och får till följd att pojkars utsatthet inte åtgärdas i samma utsträckning.

³⁹ Ungdomsstyrelsen, 2009

3.4.5.1 Externa aktörer om pojkars och unga mäns särskilda sårbarhet

Externa aktörer rapporterar en mycket högre kunskapsnivå gällande pojkar och unga män än andra särskilt sårbara grupper. Likaså meddelar nästan samtliga att de möter pojkar och unga män i en hederskontext i sin verksamhet ett antal gånger om året. Dock varierar kunskapsnivån och graden av aktivt arbete med målgruppen inom och mellan verksamheter. Externa aktörer lyfter särskilt behovet av att arbeta förebyggande med pojkar och unga män. Många efterfrågar målgruppsanpassade skyddade boenden. Idag upplever externa aktörer att utsatta pojkar och män ofta placeras på behandlingshem för missbruk i brist på mer passande boenden, vilket inte alls passar pojkarnas behov och situation.

Några önskar se hot- och riskbedömningsinstrument som är anpassade efter pojkar och unga mäns särskilda situation, sårbarhet och behov.

3.4.5.2 Länsstyrelserna om pojkars och unga mäns särskilda sårbarhet

Länsstyrelserna menar att pojkars och unga mäns dubbla roller som offer och förövare uppmärksammas relativt nyligen inom arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Dels menar länsstyrelserna att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck tidigare varit väldigt centrerat runt flickor och unga kvinnors utsatthet, dels har pojkar och unga män tidigare diskuterats i termerna av våldsutövare. Detta bekräftas i erfarenheter från länsstyrelserna såväl som externa aktörer och projektledare.

När det gäller insatser för pojkar och unga män i en hederskontext, ser länsstyrelserna ändå att intresset har ökat och att många aktörer har en viss kunskap om målgruppens särskilda sårbarhet, om än inte fullständig.

Trots en ökad kunskapsnivå och intresse för att arbeta med målgruppen, ser länsstyrelserna såväl som andra professionella, stora brister i förmågan att hantera pojkar och unga mäns dubbla roller som offer och förövare. Utöver detta menar länsstyrelserna att insatser för målgruppen, fortfarande präglas av en bristande grundkunskap om hedersrelaterat våld och förtryck.

3.4.5.3 Utvecklingsområden

Länsstyrelserna lägger också fortsättningsvis tyngd vid fokuserade interventioner (skydd- och stödåtgärder samt attitydpåverkande insatser) riktade till pojkar/unga män. Dessa insatser syftar inte enbart till att skydda pojkar och unga män mot och frigöra dem från att förtrycka och förtryckas, utan också till att främja kvinnors frigörelseprocess från förtryckande förhållanden. Män som lösgör sig från förtryckande relationer bejaktar inte bara sin frihet utan tar även avstånd från sin roll som den som förvägrar kvinnor deras grundläggande rättigheter. Målet med samhällets insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck är med andra ord att underminera förtryckande förhållanden så att kvinnor ska kunna ta del av sina grundläggande rättigheter. Denna frigörelseprocess underlättas om samhällets åtgärder får män att bejaka kvinnans åtnjutande av sina grundläggande rättigheter.

3.4.6 Vuxna kvinnor

Rätten att välja sin livspartner, att välja bort äktenskapet, att skilja sig eller att leva ett självständigt liv är inte en självklarhet för vuxna kvinnor som lever i en hederskontext. Vuxna kvinnor är sårbara för hedersrelaterat våld och förtryck både från familjen, och från sin partner eller dennes familj. Då en vuxen kvinna, utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck, söker skydd och stöd är det viktigt att de som möter kvinnan och

eventuella barn har kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck och kompetens att omsätta kunskapen i praktiken. Om berörda aktörer saknar tillräcklig kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck och om målgruppens särskilda sårbarhet kan det medföra att utredningsarbete och bedömning av stöd och hjälp främst fokuserar på det våld som utövas i den nära relationen. Hela hennes utsatthet blir då inte synliggjord, exempelvis påtryckningar eller hot från den egna familjen eller mannens familj. Det kan bland annat leda till brister i bemötande, riskbedömningar, val av insatser eller val av utförare av insatser. Ytterst riskerar både kvinnorna och eventuella barn att fara illa. Med detta som grund anser länsstyrelserna att vuxna kvinnor och deras barn är en särskilt sårbar grupp vars utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck måste belysas.

3.4.6.1 Externa aktörer om vuxna kvinnors särskilda sårbarhet

Externa aktörer lyfter fram att vuxna kvinnors sårbarhet kan visa sig på flera olika sätt. De menar att vuxna kvinnor ofta gifts om snabbt om maken går bort och får ofta agera vårdare åt nuvarande och gamla svärföräldrar. Kvinnorna kan ha liten eller ingen tillgång till sin ekonomi och har därför svårt att bryta upp. Det händer även att de inom äktenskapet utsätts för grovt sexuellt våld och oönskade graviditeter.

Nästan samtliga externa aktörer har mött vuxna kvinnor som utsatts eller utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. De flesta möter dessutom målgruppen oftare än andra sårbara grupper. De flesta minst några gånger i månaden och ofta flera gånger i veckan. Ibland rör det sig om indirekt kontakt, exempelvis då skolpersonal träffar elevers mammor, som visar tydliga tecken på att leva under hedersförtryck. Trots att man har erfarenhet av att möta målgruppen, efterfrågar nästan alla mer utbildning om målgruppens särskilda sårbarhet och behov.

I en intervju med en projektledare lyfts problematiken kring skilsmässa. Det framkommer att kvinnor väljer att inte skilja sig för att barnen till skilda mödrar riskerar att stigmatiseras inom den egna etniska gruppen. Det i sin tur kan påverka barnets framtida möjligheter att hitta en livspartner inom gruppen.

Utöver de framgångsfaktorer som listats ovan nämner berörda aktörer även betydelsen av att ha ett barnperspektiv när man arbetar med vuxna kvinnor då de har barn med sig. Det har också visat sig vara en framgångsfaktor att behålla långsiktig kontakt med kvinnan även om hon går tillbaka till våldsutövaren. Långsiktighet ses överlag som en mycket stor framgångsfaktor tillika brist i de fall det saknas.

3.4.6.2 Länsstyrelserna om vuxna kvinnors särskilda sårbarhet

Länsstyrelserna ser en delvis god grundkunskap om vuxna kvinnors utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, men mindre djupgående kunskap och förståelse för målgruppens utsatthet.

Länsstyrelserna upplever att det kan bli problematiskt när det gäller vuxna kvinnor som utsätts för hedersrelaterat våld eller förtryck av en partner, eftersom man upplever att utsattheten ofta omhändertas som våld i en parrelation. Insatser syftar till att exempelvis ge kvinnan skydd från en våldsam eller hotfull partner, men man beaktar inte att det även kan finnas påtryckningar, hot eller våld från kvinnans eller partners övriga familj. Detta menar länsstyrelserna gör att verksamheter riskerar att göra felaktiga hot- och riskbedömningar och utsätter därmed kvinnan samt eventuella barn för allvarliga risker på exempelvis en kvinnojour som inte är anpassad för hedersrelaterat våld och förtryck. Detta påverkar självklart andra stödsatser och varken kvinnan eller barnen får det stöd

de har behov av. Länsstyrelserna menar att även barnen i sådana situationer kan användas av andra släktingar för att utöva påtryckningar mot modern.

3.4.6.3 Särskilt sårbara vuxna kvinnor

Länsstyrelser och externa aktörer lyfter äldre kvinnor, asylsökande kvinnor och kvinnor som kommer till Sverige på anknytning som särskilt sårbara kvinnor som inte getts tillräckligt utrymme i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. När det gäller kvinnor som ännu inte beviljats uppehållstillstånd menar externa aktörer att kvinnan ofta inte söker hjälp av rädsla för att utvisas. Denna rädsla menar man präglar även yrkesverksamma som fastnar mellan en vilja att hjälpa en våldsutsatt kvinna och rädsla för att hon skal nekas uppehållstillstånd och skickas tillbaka till hemlandet med den man hon lämnat.

3.4.6.4 Utvecklingsområden

Externa aktörer identifierar bland annat följande utvecklingsområden:

- Utbildning i vuxna kvinnors behov och särskilda sårbarhet
- Metodstöd och arbetsrutiner för målgruppen, eftersom man upplever att metodstöd ofta är utformade för unga, ogifta flickor.
- Kartläggning av målgruppen
- Mer förebyggande arbete
- Målgruppsanpassade skyddade boenden
- Bättre kontakt mellan vuxen- och barnhandläggare för att säkerställa att barnens behov tillvaratas när en kvinna skyddas tillsammans med barn
- Bättre tidigt arbete med asylsökande kvinnor

3.4.7 Andra särskilt sårbara grupper

Majoriteten av de som besvarat enkäten har inte identifierat några särskilt sårbara grupper utöver de som redan diskuterats. Men, ett antal länsstyrelser, projektledare och externa aktörer lyfter grupper som de anser försvunnit från debatten:

- **Personer som utsatts eller utsätts för sexuellt våld** tas upp som en särskilt sårbar grupp som ännu inte uppmärksammats tillräckligt tydligt i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Det gäller dels personer som utsatts för sexuellt utnyttjande eller våldtäkt av en närstående, dels om personer som utsatts av någon utanför familjen. I båda fallen kan detta få allvarliga konsekvenser för den utsatta. Det handlar om den kränkning som brottet utgör och de fysiska och psykiska konsekvenser det bär med sig. Men det handlar också om hur hederskulturer bemöter personer som exempelvis utsatts för våldtäkt.
- **Personer** som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och **som även tvingas in i prostitution och eller människohandel.**
- **Par och familjer med barn**, behöver särskilda insatser, exempelvis skyddade boenden som även tar emot män
- **Syskon till hjälpsökande** hamnar ofta i kläm mellan den utsatta och resten av familjen och kan genom vad de väljer eller inte väljer att berätta, utsättas för allvarliga risker.
- **Nyanlända personer**, som ofta saknar kunskap om både språket och sina egna rättigheter. För att kunna fånga upp den här målgruppen krävs stora insatser vid mottagandet.
- **Papperslösa eller gömda flyktingar**

- **Personer som utvecklar självskadebeteende** som en följd av sin utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck.

3.5 Missbruk

Hedersrelaterat våld och förtryck kan ta sig flera uttryck. Personer som hamnat i alkohol-, drog- eller narkotikamissbruk kan förskjutas av familjen för att missbruksproblematiken anses vanhedra släkten. Det är inte heller ovanligt att personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck utvecklar ett missbruk som en följd av utsattheten. I metodstödet *Det handlar om kärlek: ett projekt om barn och ungas rättigheter*⁴⁰ lyfts risken med att barn och unga som inte får rätt stöd och vård efter att de brutit med sin familj, är sårbara för att utveckla ett missbruk.⁴¹ Missbruket kan också uttrycka sig i andra självdestruktiva beteenden och beroendetillstånd som missbruk av mat, sex, shopping och spel.

3.5.1 Externa aktörer om missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck

Externa aktörer uppfattar kunskapsnivån kring missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck som låg. Nästan samtliga externa aktörer uppger att de inte har kunskap om målgruppens utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, att de aldrig mött problematiken, eller att de aldrig tidigare gjort kopplingen. Kunskapsbristen gör att flera inte kan svara på om de möter missbruksproblematik kopplat till HRV i sin verksamhet. De som känner igen problematiken möter utsatta vid något eller några tillfällen varje år.

Externa aktörer vill ha mer kunskap och metodstöd kring målgruppens sårbarhet och kopplingen mellan missbruk och hedersrelaterat våld och förtryck. Det man främst vill ha kunskap om är:

- Hur man identifierar målgruppen
- Vad man kan göra om man upptäcker en persons utsatthet
- Hur man kan arbeta förebyggande med målgruppen
- Hur man kan inkludera flickor och unga kvinnor i arbetet, eftersom man upplever att fokus ofta hamnar på unga män
- Hur man praktiskt arbetar med utsatta
- Hur placeringar ska göras med tanke på den dubbla problematiken missbruk och HRV

3.5.2 Länsstyrelserna om missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelserna anser inte att man har särskilt djupgående kunskap kring missbruk och HRV och menar att det är ett område som behöver synliggöras mer. Länsstyrelserna menar att kunskapsbristen kring missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck blir tydlig i och med att varken myndigheten själva eller externa aktörer kan ge exempel på framgångsrika faktorer gällande arbetet. Detta menar länsstyrelserna tyder på att det inte har bedrivits arbete kring målgruppen i någon större utsträckning.

Länsstyrelserna ser att personers missbruk uppmärksammas före deras utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Då blir fokus på att lösa missbrukssituationen och inte

⁴⁰ Läs mer om *Det handlar om kärlek* i kapitel 8 *Metodstöd*

⁴¹ Länsstyrelsen Östergötland och Rädde Barnen, 2011, s. 24

på att se andra aspekter av den utsattas liv. Eftersom anledningen till insats blir missbruket kan det hända att personen tas om hand av professionella som uteslutande arbetar med missbruk. Länsstyrelserna uppfattar att kunskapen om våld generellt och HRV i synnerhet är låg bland professionella som arbetar med missbruk, varför personens våldsutsatthet kanske inte uppmärksammas vid behandling för missbruket.

Länsstyrelserna tror att den bristande kunskapen om HRV bland personal som arbetar med missbruk i vissa verksamheter skulle kunna lösas med bättre intern kunskapsspridning. Länsstyrelserna lyfter som exempel att barnsektionen inom socialtjänsten kan ha god kunskap i hedersrelaterat våld och förtryck, medan de handläggare som arbetar med missbruk inte utbildats alls. Socialtjänsten skulle kunna sprida den förvärvade kunskapen internt.

3.6 Kriminalitet

Kopplingen mellan kriminalitet och heder finns på flera plan. Det rör sig om den dubbla utsattheten som både offer och förövare, då individer ofta pojkar och unga män indirekt eller direkt, frivilligt eller genom påtryckningar från närstående begår kriminella handlingar för att bevara släktens heder. Unga som hamnar i kriminalitet kan utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck därför att handlingarna bryter mot familjens normer⁴². Personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck kan hamna i kriminalitet som ett sätt att få uppskattning och ett sammanhang⁴³, och/eller som en flykt från utsattheten likt andra självdestruktiva beteenden.

Det handlar också om att unga som tvingas bryta med sina familjer och inte får rätt skydd, stöd och vård riskerar att hamna i kriminalitet. Traumatiserade personer söker många gånger räddning hos auktoritära personer. Det gör att de genom sin utsatthet har en sårbarhet för att hamna i exempelvis gängkriminalitet.

Ofta ser samhället bara de ungas kriminella handlingar, och reagerar och agerar på det de ser, istället för att förstå de underliggande faktorerna.

3.6.1 Externa aktörer om kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck

Externa aktörer upplever att de har något bättre kunskap om kriminalitet än missbruk kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck. Det saknas kunskap såväl om hur hedersvåld kan resultera i kriminalitet, som hur kriminella handlingar kan dra ”skam” över familjen och trigga hedersrelaterat våld eller förtryck. I det fall kunskap finns rör det sig dock primärt om personer som tvingas utöva hedersvåld mot släktingar.

En del externa aktörer uppger att de inte möter barn och unga som hamnat i kriminalitet på grund av hedersrelaterat våld och förtryck i sin verksamhet, medan andra träffar utsatta personer varje vecka eller månad. En extern aktör lyfter dock att man utvecklat ett team som handhar kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck och möter målgruppen i högre utsträckning. Oavsett hur ofta man kommer i kontakt med målgruppen anser nästan samtliga aktörer att de har otillräcklig kunskap i frågan.

Externa aktörer vill fortsättningsvis:

- Ta del av fler händelsebeskrivningar

⁴²Origo Stockholm, 2013

⁴³ Länsstyrelsen Östergötland och Rädde Barnen, 2011, s. 24

- Se ett ökat erfarenhetsutbyte nationellt såväl som internationellt kring frågan
- Ta fram de metodstöd och uppdatera handlingsplaner för att inkludera målgruppen.
- Att även dessa barns och ungas verklighet tydligt inkluderas i ett främjande och förebyggande arbete

3.6.2 Länsstyrelserna om kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck

I dagsläget ser länsstyrelsen stora brister i kunskap och kompetens gällande kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck både inom den egna myndigheten och bland andra berörda aktörer. Precis som med missbruk, menar länsstyrelserna att yrkesverksamma enbart ser kriminaliteten och inte sätter den i relation till hedersvåld. Länsstyrelserna upplever att de aktörer som berörs i insatser för kriminella ofta arbetar i stuprör, varför utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck inte blir tydligt då kompetens saknas. En utsatthet som kanske skulle upptäckts om socialtjänsten kopplats in tidigt missas kanske av Kriminalvården, eller vice versa.

Det finns tydliga ärenden i Sverige där unga pojkars sårbarhet för kriminalitet inte uppmärksammats. Det rör sig exempelvis om Maria Barins bror, Fadime Sahindals bror och Abbas Rezais flickvans bror. I samtliga fall såg inte myndigheterna de unga pojkarnas sårbarhet i samband med insatser för flickorna i familjen, vilket i samtliga fall resulterade i att de unga pojkarna begick mord i hederns namn.

Länsstyrelserna, såväl som externa aktörer, söker bättre samverkan med polis, kriminalvård och socialtjänst, båda i individärenden och för övergripande, målgruppsinriktade insatser.

3.7 Arbetet med familjer i en hederskontext

3.7.1 Förebyggande arbete med familjer i en hederskontext

Nedan behandlas det förebyggande arbetet som idag bedrivs med familjer i en hederskontext.

3.7.1.1 Externa aktörer om förebyggande arbete med familjer i en hederskontext

Ett mindre antal aktörer uppger att de arbetar förebyggande med familjer i en hederskontext. Externa aktörer lägger stor vikt vid att arbeta förebyggande med föräldrar för att kunna motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Dock menar man att det saknas en gemensam kunskapsbas och tillräckliga, väl utvärderade metodstöd när det gäller förebyggande familjearbete.

3.7.1.2 Projektledare om förebyggande arbete med familjer i en hederskontext

I intervjuerna framkommer att många projektledare upplever svårigheter att förhålla sig till föräldrar, vars barn lever i en hederskontext. Flera av de intervjuade anser att föräldrar är en eftersatt grupp i arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck och efterlyser mer insatser och metoder som riktar sig till föräldrar både i syfte att informera (om det svenska samhället, gängse lagstiftning och nationella konventioner) och att stärka föräldrar i sitt föräldraskap i en svensk kontext. Andra berättar om den svåra balansgången mellan att involvera föräldrar i det förebyggande och attitydförändrande arbetet genom exempelvis information om barnkonventionen samtidigt som man ska beakta barnperspektivet och upprätthålla en förtroendefull relation till barnen. Att hamna i konflikt med föräldrarna på grund av värderingskonflikter är också något som kommer till uttryck i intervjuerna.

3.7.1.3 Länsstyrelserna om förebyggande arbete med familjer i en hederskontext

Länsstyrelserna anser att det förebyggande arbetet med familjer och vårdnadshavare är en av de viktigaste preventiva åtgärderna, för att motverka att hedersrelaterat våld och förtryck sker. Man ser dock idag att få aktörer väljer att bedriva förebyggande arbete med familjer, och att majoriteten istället arbetar åtgärdande med familjer i en hederskontext.

3.7.1.4 Utveckling av det förebyggande arbetet med familjer i en hederskontext

Länsstyrelserna ser det förebyggande arbetet med familjer i en hederskontext som ett centralt utvecklingsområde och en av de viktigaste preventiva insatserna. Därför skulle länsstyrelserna vilja se att särskilt socialtjänsten arbetar mer förebyggande med föräldrar i framtiden. Detta inkluderar tidiga insatser till nyanlända föräldrar och vårdnadshavare, med information om mänskliga rättigheter och barnkonventionen.

3.7.2 Åtgärdande arbete med familjer i en hederskontext

Att bedriva åtgärdande arbetet med familjer i en hederskontext är ett omdiskuterat ämne. Linnamottagningen har bedrivit ett Arvsfondsprojekt för att undersöka om man, genom arbete med familjer i syfte att förändra norm- och värderingssystem, kunde förbättra livssituationen för barn och unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. I sin bok *Familjearbete i en hederskontext* (2013), kom dock Linnamottagningen till slutsatsen att de "...avråder från alla former av medling och alla andra typer av familjearbete i fall av hedersrelaterat våld och förtryck."⁴⁴ Linnamottagningen menar att de i sitt projekt sett att majoriteten av föräldrarna i projektet inte ändrat sitt synsätt gällande normer eller den unga efter att familjearbete har bedrivits. Med hänsyn till barnets eller ungdomens säkerhet och välmående menar Linnamottagningen därför att åtgärdande familjearbete inte bör bedrivas.⁴⁵ Som enda undantag menar Linnamottagningen att socialtjänsten bör kontakta och inleda samtal med föräldrarna om det finns risk att den unga annars ensam kommer att återvända hem till familjen. Kontakten ska då ske med syftet att skydda och stötta barnet eller ungdomen⁴⁶.

3.7.2.1 Externa aktörer om åtgärdande arbete med familjer i en hederskontext

En tredjedel av de externa aktörer som besvarat enkäten uppger att de arbetar åtgärdande med familjer i en hederskontext. Ungefär hälften av aktörerna uppger att de inte anser att berörda aktörer har kunskap om hur man ska bedriva arbetet med familjer.

Några externa aktörer anser att det ännu inte framkommit påvisbart positiva effekter av åtgärdande familjearbete och ifrågasätter därför om det överhuvudtaget skall utföras. En del externa aktörer lyfter att en del av det arbete som skett med familjer i en hederskontext har haft negativa och ibland rent av farliga konsekvenser för barn och unga i familjen, då tillräcklig kunskap saknats hos berörda verksamheter.

Att det råder oklarheter om huruvida man bör bedriva arbete med familjer i en hederskontext lyfts även i intervjuundersökningen där några av de intervjuade berättar att de ställts inför dilemmat om de ska inta ett familjebehandlande perspektiv eller inte i ärenden rörande hedersvåldsutsatta. Ett dilemma som projektledarna upplever förstärks av att socialtjänsten i Sverige har ett familjebehandlande perspektiv.

⁴⁴ Kvinnors Nätverk, 2013, s. 163

⁴⁵ Kvinnors Nätverk, 2013, s. 163

⁴⁶ Kvinnors Nätverk, 2013, s. 167

3.7.2.2 Länsstyrelserna om åtgärdande arbete med familjer i en hederskontext

Länsstyrelserna uppger att det i ungefär hälften av länen finns idag verksamheter som gör insatser för familjer i en hederskontext, och att majoriteten av dessa genomför åtgärdande insatser. I enkäten framkommer det att majoriteten av länsstyrelserna ser att berörda aktörer brister i kunskap om hur man ska arbeta med familjer i en hederskontext.

I delrapporten för det Nationella Kompetensteamet framkommer det att man mottagit flera samtal till den nationella stödtelefonen om ärenden då socialtjänsten har velat bedriva familjearbete för att barnet ska kunna vara kvar i familjen, alternativt återförenas med sin familj. I rapporten menar man att det framkommer i dessa ärenden att arbetet kan ha planerats utan att det har gjorts en bedömning av möjligheterna till ett sådant förändringsarbete eller vilka risker detta arbete kan innebära för barnet i fråga. Vidare lyfter det Nationella Kompetensteamet att det finns exempel på att socialtjänsten gjort en placering enligt LVU i hemmet och på ärenden där flickor fått återvända hem från en placering utan att risken för ytterligare våld har bedömts och utan att brott har polisanmälts. Det har också funnits ärenden då socialtjänsten har villkorat stöd till myndiga personer med att föräldrarna ska informeras om deras kontakt med socialtjänsten⁴⁷.

3.7.2.3 Utvecklingsområden

Om det ska fortsätta bedrivas åtgärdande familjearbete, finns det en önskan bland länsstyrelser att Socialstyrelsen kvalitetssäkrar det åtgärdande arbete som utförs med familjer i en hederskontext för att säkerställa att ansvariga vet när situationer utvecklas negativt för barn och unga. Dessutom anser länsstyrelserna såväl som externa aktörer att det krävs mer kvalitativa arbetsätt och evidensbaserade metodstöd för berörda aktörer.

Det finns tydliga skillnader mellan att arbeta främjande och förebyggande med vårdnadshavare, gentemot att arbeta åtgärdande med vårdnadshavare som utsatt sina barn för brottsliga handlingar. Då krävs det att ansvariga myndigheter vidtar skyddsåtgärder utifrån ett brottsofferperspektiv. Länsstyrelserna menar att när det gäller åtgärdande familjearbete i ärenden där barn har utsatts för övergrepp av sin familj, är det viktigt att allt arbete bedrivs med fokus på den utsattas bästa och säkerhet. Det får inte ske försök till familjeåterförening när hot och våld fortfarande pågår.

Däremot menar länsstyrelserna att det är viktigt att alltid arbeta med familjer efter att man fått kännedom om att brott begåtts, särskilt då det kan finnas syskon kvar i familjen. Likaså kan man genom detta bemöta krisreaktioner som kan uppstå hos vårdnadshavare. Det är också viktigt att följa upp hur situationen i familjen utvecklas.

⁴⁷ Länsstyrelsen Östergötland, 2015b

4. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2013-2014

I följande kapitel behandlas länsstyrelsernas och andra berörda aktörers arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck under perioden 2013-2014, med tonvikt på länsstyrelsernas egna insatser.

4.1 Länsstyrelsegemensamt arbete

År 2009 inleddes ett samarbete mellan länsstyrelserna för att samordna länsstyrelsernas insatser inom uppdraget. Det övergripande syftet med det länsstyrelsegemensamma arbetet är fyrfaldigt: 1) utveckla och samordna länsstyrelsernas arbete med uppdraget 2) stärka samarbetet mellan länsstyrelserna 3) verka för att göra länsstyrelsernas arbete mer enhetligt 4) utbyta erfarenheter. Det är med utgångspunkt i att förstärka samverkan som arbetet under perioden har genomförts.

Det länsstyrelsegemensamma arbetet organiseras i ett nationellt länsstyrelsenätverk och tematiska arbetsgrupper. I Länsstyrelsernas Chefsforum för social hållbarhet⁴⁸ är tre chefer utsedda till kontaktpersoner för uppdrag som rör mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel. De medverkar i största möjliga mån i nätverksträffarna. Länsstyrelsen Östergötland sammankallar övriga länsstyrelser utvecklingsledare/handläggare till nätverksträffarna tre gånger per kalenderår, varav två heldagsseminarier i anslutning till den nationella nätverksträffen om mäns våld mot kvinnor, och en fristående nätverksträff med internat.

Arbetsgrupperna bildas utifrån identifierade utvecklingsområden och arbetar efter en tydlig målsättning och genomförandeplan. Idag finns det fem tematiska arbetsgrupper: *Dokumentation och uppföljning* (2009), *HRV pojkar och män* (2011), *Arbete med familjer i en heders kontext* (2011), *Inkluderingsgruppen* (tidigare Hbt och heder, 2011) samt *Vuxna kvinnor* (2013). För mer utförlig beskrivning av arbetsgrupperna se bilaga 1⁴⁹.

Länsstyrelserna har upplevt arbetet i arbetsgrupperna som oerhört positivt, framförallt gällande kompetensutveckling. Dessutom har grupperna medverkat i framtagandet av gemensamma mallar för utvecklingsmedel och metodmaterial. Arbetet i grupperna har varit väl förankrat i nätverket och deltagarna har fått stöd av andra kollegor och föreläsare runt om i landet vid behov.

I arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ser länsstyrelserna ett behov av att kunna fokusera på olika problemområden över tid. Arbetsgrupperna har inspirerat till ett större fokus på särskilt sårbara grupper och det har varit avgörande för att utveckla områden där länsstyrelserna velat ha mer kunskap och insikt. Genom arbetsgruppernas bidrag till den interna kompetensutvecklingen har länsstyrelserna fått fördjupad kunskap att föra ut till relevanta aktörer i de egna länen. Många länsstyrelser efterfrågar ännu större och tydligare satsningar på särskilt sårbara grupper, särskilt då pojkar och unga män, förebyggande arbete samt könsstymning av flickor och kvinnor.

⁴⁸ Chefsforum för social hållbarhet är ett länsstyrelsegemensamt samverkansforum. Syftet är att lyfta frågor inom området social hållbarhet samt vara en strategisk resurs och medverka till kontakter mellan länsstyrelsernas verksamheter, berörda departement och myndigheter.

⁴⁹ Arbetsgrupperna redovisades i delrapporten utan som bilagor i delrapporten för samordningsuppdraget⁴⁹. Eftersom arbetsgrupperna faller inom ramen för Länsstyrelsen Östergötlands nationella och samordnande ansvar för länsstyrelsernas uppdrag om heder redovisas de i denna rapport, se bilaga 1.

4.1.1 Framgångsfaktorer

Det gemensamma interna nätverket menar länsstyrelserna har varit en stor framgångsfaktor, där möjlighet ges för information och erfarenhetsutbyte. Detta samarbete har varit en förutsättning för att forma en gemensam värdegrund och ökad kunskapsbas. Genom arbetet i detta nätverk har även vissa utvecklingsområden identifierats och för att ta sig an dessa områden har arbetsgrupperna initierats. Det länsstyrelsegemensamma arbetet har varit oerhört konstruktivt, dels för att det finns tillgång till samlad kompetens som sprids i nätverket men också genom den samarbetsvilja som genomsyrar hela nätverket.

Länsstyrelserna menar att samarbetet med Länsstyrelsen Östergötland som nationellt stöd leder till en enhetlighet regionalt och nationellt, utan att ta bort flexibilitet för olika läns förutsättningar. Länsstyrelserna ser tydliga fördelar med att Länsstyrelsen Östergötland samordnar länsstyrelsernas arbete nationellt och fortsätter att sprida metodstöd och informationsmaterial genom samarbetet med de andra länsstyrelserna. Det framkommer även att man ser positivt på hur Länsstyrelsen Östergötland förmedlat vikten av att involvera alla länsstyrelser i den nationella utvecklingen på området. Länsstyrelserna önskar utveckla kopplingen mellan de nationella uppdragen och det regionala arbetet ännu mer och efterfrågar en mer uttalad nationell strategi gällande HRV och ViNR. Likaså vill många fortsätta att sprida Länsstyrelsen Östergötlands publikationer i de egna länen.

4.2 Regionala förutsättningar

Länsspecifika förutsättningar i form av geografisk placering, yta, infrastruktur, invånarantal och befolkningssammansättning, likväl som sammansättning av kommuner (större kommuner och mindre kommuner) och resurser är faktorer som påverkar arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck i länen. Länsstyrelserna består av tjugoen myndigheter och även om likheterna är många råder det strukturella och organisatoriska skillnader länsstyrelserna emellan. De ekonomiska resurserna skiljer sig också åt.

Detta avsnitt behandlar det som externa aktörer, projektledare och länsstyrelser har lyft i enkäten när det gäller förutsättningarna för arbetet i län med olika förutsättningar.

4.2.1 Övergripande faktorer

I enkätundersökningen lyfter länsstyrelserna och externa aktörer främst faktorer som rör länets och kommunernas storlek och avstånden däremellan, vilket behandlas längre ner i avsnittet. Men, många länsstyrelser och externa aktörer berättar också om ett antal övergripande faktorer som påverkar de regionala förutsättningarna för att arbeta med hedersrelaterat våld och förtryck:

- **Resurser:** Länsstyrelserna bedömer att de viktigaste faktorerna när det gäller regionala förutsättningar är de resurser som den aktuella länsstyrelsen samt länets övriga aktörer har att tillgå. Både länsstyrelserna och externa aktörer ser bristande resurser som det största hindret för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, särskilt för län med små, ekonomiskt svaga kommuner. Externa aktörer tillägger att små resurser gör att det i många kommuner inte finns en HRV-strategi, vilket de anser vara en nackdel i arbetet.
- **Samverkan i länet:** På de håll det finns utarbetade rutiner, samverkanspartners och nätverk upplever länsstyrelserna att arbetet flyter

på bättre genom att kompetensen som finns i länet tas tillvara på ett bättre sätt. Samverkan framstår för länsstyrelserna som lättare i mindre län med korta avstånd mellan kommunerna, såväl som i storstadslänen där det finns mer personal och mer resurser på varje länsstyrelse.

- **Spetskompetensteam och nätverk:** Externa aktörer menar att arbetet fungerar bättre i de län där det finns starka nätverk och spetskompetensteam som genererar både handlingsplaner och ny kompetens.
- **Länets aktiva aktörer:** Länsstyrelserna fäster också stor vikt vid betydelsen av vilka andra aktörer som verkar i länet, närheten till dessa verksamheter och vilken typ av insatser de genomför. Detta framkommer också från externa aktörer.
- **Det kommunala självstyret:** Länsstyrelserna såväl som externa aktörer upplever att det kommunala självstyret gör att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är upp till kommunerna i länet, även om både länsstyrelserna och externa aktörer beskriver hur de försöker lägga både tid och resurser på att sprida kunskap.
- **Ojämn fördelning av skyddade boenden:** Från externa aktörer framgår det att det norröver saknas skyddade boenden som är anpassade för målgruppen, och att de flesta skyddade boenden finns söderut. Detta gynnar förvisso personer från norra Sverige som kan placeras långt från hemlandet, men det blir svårare att skydda utsatta från södra delar av landet som kanske måste placeras alltför nära hemkommunen. Det behövs en jämnare fördelning av skyddade boenden med kunskap om HRV för att kunna möta skyddsbehovet av personer från alla delar av landet.

4.2.2 Externa aktörer om länets storlek och geografiska avstånd

Långa geografiska avstånd lyfts som en begränsande faktor både i intervjuerna med projektledare och i den externa enkätundersökningen. Projektledare menar att det tar mer resurser i anspråk främst i resekostnader och arbetstid, eftersom utbildningar och andra kompetenshöjande insatser ofta förläggs till större städer eller länens centralorter. Det framkommer från externa aktörer att stora län med långa avstånd försvårar upptäckten av utsatta, särskilt i glesbefolkade län. Det kan då vara svårt för kommuner och den idéburna sektorn att nå ut till de mindre orterna som kanske ligger långt från knytpunkter där verksamheterna finns.

4.2.2.1 Särskilt sårbart för mindre kommuner

Externa aktörer och projektledare menar att långa avstånd blir särskilt svårt för mindre kommuner och orter, särskilt i norrlänen. Mindre orter och kommuner är mer sårbara när det gäller att avvara exempelvis en socialsekreterare från ordinarie verksamhet för att delta i andra aktiviteter. Det får till följd att personer från mindre kommuner kan ha svårt att delta i lika hög utsträckning, genomföra egna insatser som skyddade boenden, hålla igång nätverk och bedriva utvecklingsarbete.

4.2.3 Länsstyrelserna om länets storlek och geografiska avstånd

I stora län, särskilt då i norrlänen där avstånden kombineras med glesbefolkning och att kommunerna i länen är relativt små, anser länsstyrelserna att de långa geografiska avstånden kan:

- Utgöra ett hinder för god kommunikation
- Leda till att arbetet blir sårbart och personbundet
- Leda till att arbetet blir spretigt i och med att det är många processer som pågår samtidigt i ett stort antal kommuner, vilket länsstyrelserna ser att storstadslänen är särskilt sårbara för

4.2.4 Externa aktörer om små kommuner

En del externa aktörer ser att kommunernas storlek sett till befolkningsmängd är av betydelse. Län med liten befolkning har mindre resurser att tillgå och ofta måste personer ute i kommunerna sammanföra flera olika uppdrag i sin tjänst. ViNR och HRV kan alltså utgöra en relativt liten del av arbetsbeskrivningen. I det läget genomförs ofta övergripande satsningar mot våld i nära relationer där fokus på de särskilda insatser som en hederskontext kräver inte synliggörs.

Även i samtalen med projektledare framträder faktorer som kommunernas storlek, resurser och organisation ha betydelse för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Mindre kommuner uppges ofta ha mindre resurser i flera avseende. Både ekonomiska och personella, men också i form av begränsad tillgång till insatser och myndigheter. I mindre kommuner är antalet idéburna organisationer inte heller lika stort som i större. Därtill lyfts svårigheten att arbeta med vissa känsliga frågor, exempelvis könsstämpning av flickor och kvinnor, då det kan upplevas mer utpekande i mindre kommuner. Dock menar en del externa aktörer att små kommuner, trots att de har många svårigheter, har fördelen att det är lätt att hitta fram till personen man söker.

4.2.5 Länsstyrelserna om små kommuner

Länsstyrelserna ser att län med små kommuner kan ha särskilda hinder i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom man ser att det finns färre relevanta aktörer att samverka med och mindre resurser att tillgå. I län med mindre kommuner är länsstyrelserna en viktig resurskälla för de kommuner som själva inte har mycket medel att tillgå. Lika ser länsstyrelserna att myndigheten blir ett viktigt sätt för kommunerna att få kompetenshöjning genom länsstyrelsens utbildningsinsatser och samverkansgrupper.

Länsstyrelserna ser att personalomsättningen är hög särskilt i små kommuner och det behövs kontinuerlig påfyllning av kunskap i verksamheterna. Detta menar länsstyrelserna är särskilt viktigt eftersom man upplever att arbetet i små kommuner tenderar att bli personbundet.

Fördelarna med mindre län och små kommuner, menar länsstyrelserna, är närheten mellan kommuner och verksamheter och att nätverken ofta är bättre utarbetade än i större län. Länsstyrelserna har ofta bättre kontakt med relevanta personer i små kommuner. Dock menar länsstyrelserna att även om det är en fördel att man har god kontakt med de personer som verkar i mindre kommuner, betyder det också att den samverkan som byggts upp riskerar att försvinna om den personen slutar.

4.3 Mäns våld mot kvinnor

I regeringens skrivelse 2007/08:39 *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* innefattas hedersrelaterat våld och förtryck i de bredare satsningarna på våldsområdet. Skrivelsen lyfter dock det

hedersrelaterade våldets särskilda kollektiva karaktär och uttryck⁵⁰. Med utgångspunkt i regeringens handlingsplan har länsstyrelserna påbörjat ett arbete med att införliva arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i det övergripande arbetet gällande mäns våld mot kvinnor. Länsstyrelserna har i införlivningsarbetet beaktat hedersvåldets särskilda uttryck och de utsattas särskilda behov i form av skydd och stöd. Nedan beskrivs externa aktörers och länsstyrelsernas uppfattning om hur detta arbete har bedrivits under perioden sedan delrapporten, samt fördelar och risker med att arbeta gemensamt med HRV och andra former av mäns våld mot kvinnor.

4.3.1 Externa aktörers arbete

Ett antal externa aktörer framför i enkätundersökningen att de under perioden arbetat med hedersrelaterat våld och förtryck som en del av det övergripande arbetet mot mäns våld mot kvinnor. De verksamheter som arbetar samkört har utvecklat nya interna rutiner, anvisningar och handlingsplaner som behandlar HRV och ViNR tillsammans. Respondenter från socialtjänsten lyfter att det samlade arbetet sker exempelvis genom att hedersrelaterat våld och förtryck behandlas utifrån SoL 5:11 (brottsofferparagrafen) eller att hot- och riskbedömningar görs utifrån bedömningsinstrumentet Patriark. Aktörer från skolans värld nämner projektet *Det handlar om kärlek* som ett sätt att diskutera både mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck genom olika teman med både elever och vårdnadshavare.

4.3.2 Länsstyrelsernas arbete

Under perioden har länsstyrelserna arbetat för att införliva arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck under paraplyet mäns våld mot kvinnor. Det har man gjort genom att man samlar våldsområdet i länsövergripande samverkansgrupper, metod- och kompetensstöd, nätverk och jämställdhetsstrategier. En del länsstyrelser lyfter frågan i forum som normalt inte behandlar våldsfrågor, genom att exempelvis informera om hbtq-personer särskilda sårbarhet i en hederskontext i samband med Pride-festivaler. Andra sprider utbildningsmaterial kring hedersrelaterat våld och förtryck som tagits fram av Länsstyrelsen Östergötland vid övergripande insatser mot mäns våld mot kvinnor. Inom ramen för samverkansgrupper och nätverk håller länsstyrelserna utbildningar och kompetenshöjande insatser och når därmed ut till yrkesverksamma från kommuner, landsting, den idéburna sektorn, kvinnojourer och en mängd andra aktörer som möter målgruppen inom sin verksamhet.

4.3.3 Fördelar

Länsstyrelserna anser att det har stora fördelar för övrigt arbete inom ramen för övriga uppdrag gällande mäns våld mot kvinnor att också inkludera hedersrelaterat våld och förtryck. Framförallt menar länsstyrelserna i enkätundersökningen att detta motverkar att man inom våldsområdet arbetar i stuprör och det tydliggör istället att både mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck är rotat i bristande jämställdhet och mänskliga rättigheter. Likaså menar länsstyrelserna att införlivning av HRV i arbetet mot mäns våld mot kvinnor visar på den stora komplexitet som finns både vad gäller våld som fenomen och arbetet mot det fjärde jämställdhetspolitiska målet och att se de båda som delar av en helhet är en förutsättning för att kunna arbeta förebyggande mot alla former av våld.

Länsstyrelserna ser stora fördelar med samverkan, metodstöd, kunskapsspridning och rättsäkerhet genom att ta ett helhetsgrepp om våldsområdet. Genom att arbeta med

⁵⁰Regeringens skrivelse 2007/08:39

HRV och mäns våld mot kvinnor i samma nätverk underlättas arbetet för ansvariga i små kommuner eller län som annars inte skulle ha hunnit delta i flera olika forum. Likaså kan det hjälpa till att motverka den konkurrens som länsstyrelserna ser mellan uppdragen ute i kommunerna. Länsstyrelserna kan exempelvis behöva kontakta samma person för samarbeten inom flera olika uppdrag, varpå den andra parten tvingas välja vilken insats som hinns med. Uppdragen vägs mot varandra och inte sällan väljs HRV bort, ibland beroende på att stödet från politiker och chefer är bristfälligt.

Vidare ser länsstyrelserna att införlivning av arbetet kring hedersrelaterat våld och förtryck i det övergripande arbetet mot mäns våld mot kvinnor leder till att fler inom relevanta yrkesgrupper får kunskap om och förståelse för målgruppens utsatthet och behov, genom exempelvis de kompetenshöjande insatser som genomförs i våldsnätverk runt om i landet. Genom att professionella arbetar med och utbildas inom hedersrelaterat våld och förtryck inom ramen för deras ordinarie arbete med mäns våld mot kvinnor, tror länsstyrelserna att fler utsatta kan få rätt sorts hjälp. Detta därför att professionella har fått kunskap i att känna igen och förstå hedersrelaterad problematik också när ett ärende först verkar handla om andra former av mäns våld mot kvinnor.

I enkätundersökningen lyfter länsstyrelserna att den rädsla som ibland syns hos yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, och hälso- och sjukvård i att bemöta och motverka hedersrelaterat våld och förtryck, minskar i och med att HRV blir en naturlig del av den ordinarie verksamheten gällande våld.

4.3.4 Risker

Den största risken med att integrera hedersrelaterat våld och förtryck i arbetet med mäns våld mot kvinnor framhålls av länsstyrelserna vara oron att förståelsen för hedersvåldets olika uttryck och hederskontextens komplexitet ska gå förlorad. Flera länsstyrelser och externa aktörer uttrycker att det finns en risk att arbetet kring våld generaliseras och att spetskompetens kring HRV faller bort om det inte tydligt framgår att det krävs särskilda kunskaper, insatser och handlingsplaner kring hedersrelaterat våld och förtryck.

Därför menar både länsstyrelserna och externa aktörer att det är viktigt att det fortfarande finns tillräcklig kunskap om de särskilda hot och mekanismer som finns när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, för att inte riskera att barn och unga far illa som ett resultat av felaktigt bemötande. Det krävs också tydliga mål gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i länens handlingsplaner för mäns våld mot kvinnor, och särskilda rutiner inom varje berörd verksamhet.

4.3.5 Utvecklingsområden

För att stärka arbetet framåt anser länsstyrelserna att hedersrelaterat våld och förtryck bör **inkluderas i skrivningar från regeringen**, exempelvis genom att klargöra att det uppdrag länsstyrelserna har att tillhandahålla regionalt kompetens- och metodstöd gällande våld i nära relation⁵¹ berör alla delar av mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Dessutom, mot bakgrund av att den nationella jämställdhetspolitiken styr länsstyrelsernas arbete, menar en del länsstyrelser att hedersrelaterat våld och förtryck också tydligare **ska införlivas under mäns våld mot kvinnor i det fjärde jämställdhetspolitiska målet**.

⁵¹ S2011/11337/FST (delvis)

Men, även om länsstyrelserna ser tydliga vinster med att integrera de båda områdena och göra dem till en tydlig del av jämställdhetsarbetet, kräver arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck fortsatta **riktade uppdrag och särskilda strategier**. Om inte länsstyrelserna och andra berörda aktörer fortsätter att genomföra riktade satsningar finns det en stor or för att HRV försvinner i sammanslagningen och att målgruppens särskilda behov inte tas om hand.

4.4 Länsstyrelsernas egna insatser

Nästan samtliga länsstyrelser har genomfört egna insatser under uppdragsperioden. De flesta insatserna har varit kunskaps- och medvetandehöjande, men även insatser med fokus på metodutveckling, samverkan och kartläggning har genomförts.

Fokus för utbildningsinsatserna har varierat, men ett stort antal insatser har genomförts

- gällande könsstympling av flickor och kvinnor, där länsstyrelserna upplevt att det funnits stora kunskapsbrister
- en del insatser har genomförts med fokus på barn- och tvångsäktenskap inklusive information om den nya lagstiftningen
- missbruk- och/eller kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck
- samt månggifte

Inom ramen för de insatser som genomförts har flera länsstyrelser valt att inkludera särskilt sårbara grupper, antingen som en del i alla utbildningssammanhang, eller genom riktade insatser. Under perioden har fokus varit:

- vuxna kvinnor
- pojkar och unga män
- ensamkommande barn
- hbtq-personer.

Ett mindre antal utbildningar har uppmärksammat barn och unga med funktionsnedsättningar och barn och unga som lever med skyddade personuppgifter.

Målgrupperna för insatserna har i nästan samtliga insatser varit yrkesverksamma, och oftast då från någon av följande verksamheter:

- Socialtjänst
- Skola
- Tjej- och kvinnojourer
- Hälso- och sjukvård
- Polis

Ett fåtal utbildningar har riktat sig direkt till pojkar och flickor under 18 eller unga vuxna.

4.4.1 Vilka har deltagit?

Majoriteten av de externa aktörerna meddelar i enkäten att de deltagit vid alla former av nätverksmöten, utbildningar för spetskompetensteam, workshops och utvecklingsprojekt som deras länsstyrelse har anordnat. Några har även själva deltagit som föreläsare. De externa aktörer som inte har deltagit berättar att de inte har hittat passande utbildningar i närområdet, eller inte haft kännedom om att sådana anordnats.

Externa aktörer uppger att de främst deltagit vid olika utbildningar och nätverksträffar, framförallt inom följande områden:

- Föreläsningar och utbildningar om könsstämpning av flickor och kvinnor
- Nätverksträffar och utbildningar inom ramen för *Våga göra skillnad*⁵², *inklusive Våga se, våga fråga och Våga agera*
- Utbildningar inom ramen för *Gift mot sin vilja*⁵³
- Kompetensutveckling om särskilt sårbara grupper
- Fördjupningsutbildningar inom hedersrelaterat våld och förtryck
- Kompetensutveckling av spetskompetensteam

4.4.2 Vad tycker de externa aktörerna om insatserna?

De aktiviteter som anordnats av länsstyrelserna har mottagits väldigt väl av samtliga aktörer som deltagit i enkätundersökningen. Utbildningsinsatser anses vara väl genomtänkta, engagerande och av mycket hög kvalitet. Särskilt de interaktiva elementen, när deltagare får chans att diskutera den aktuella frågan i mindre grupper, är väldigt uppskattat. Föreläsarna uppfattas som kunniga och erfarna och inspirerar till givande diskussioner. Dessutom menar externa aktörer att länsstyrelsens utbildningsinsatser har varit särskilt uppskattade då att de varit kostnadsfria vilket har möjliggjort att de kunnat delta.

Flera externa aktörer har behov av fortbildning på fördjupningsnivå. Några uppmanar länsstyrelserna att fortsätta samverka med andra aktörer, såsom universitet, gällande kompetenshöjande insatser. Likaså menar en del respondenter att det vore bra med insatser riktade mot att förankra arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck hos lokala politiker och ledare. Detta menar externa aktörer är viktigt också för att arbetsgivarna ska tillåta medarbetare att lägga tid på att delta i länets nätverk och utnyttja länsstyrelsernas utbildningstillfällen.

4.4.3 Länsstyrelsernas bedömning av de egna insatsernas betydelse

Länsstyrelserna är den enda myndighet som bedriver arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på regional nivå. Detta har gett länsstyrelserna en unik möjlighet att nå ut i stora delar av länen och med goda möjligheter att nå rätt personer i verksamheterna, i och med att länsstyrelserna arbetar både länsövergripande och i direkt kontakt med personer ute i kommuner och länets idéburna sektor. Genom att på så vis samla berörda och relevanta aktörer upplever länsstyrelserna att man skapat goda förutsättningar för erfarenhetsutbyte inom länet, men också mellan länen i de fall då flera länsstyrelser samverkat för att genomföra större insatser. Detta bekräftas av externa aktörer i enkätundersökningen, som berättar att de genom insatser och samarbeten som länsstyrelserna initierar får snabbare kontaktvägar till samverkanspartners.

⁵² Länsstyrelsen Östergötland fick 2011 i uppdrag av Regeringen att utveckla och sprida en vägledning för stöd till och rehabilitering av unga (U2011/4322/JÄM). Detta utmynnade i materialet *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* (Länsstyrelsen Östergötland, rapport 2011:14). Kopplat till materialet genomfördes projekt i sex svenska pilotkommuner. Utbildningar med grund i vägledningen sker fortlöpande runt om i landet.

⁵³ Länsstyrelsen Östergötland fick 2011 ett uppdrag av Regeringen att genomföra insatser för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja (U2011/7068/UC). 2014 fick Länsstyrelsen Östergötland tillkom ett uppdrag att sprida information om lagen om förstärkt skydd mot barn- och tvångsäktenskap som trädde i kraft 1 juli 2014 (2014/266/UC) till uppdraget U2011/7068/UC. För att läsa mer om *Gift mot sin vilja*, se Länsstyrelsen Östergötlands delrapport (rapport 2013:10) och slutrapport (2015:4).

När det gäller betydelsen av de egna insatserna menar länsstyrelserna att mycket av de egna insatsernas betydelse beror på att man har god kännedom om hur arbetet bedrivs i länet och vilka kunskapsbehov som finns. Detta har lett till att utbildningsinsatser kunnat utformas för att fylla de kunskapsluckor inom exempelvis könsstämpning som finns i det egna länet, och för att lyfta frågor som inte fått tillräckligt utrymme i länet. De egna utbildningsinsatserna blir i sig sedan ett sätt för länsstyrelserna att identifiera på kunskapsnivån i länet och se vad yrkesverksamma själva eftersöker för stöd och kompetens, för att se vart man behöver lägga mer eller mindre fokus framöver. På många vis har länsstyrelserna en stor flexibilitet att skraddarsy utbildningar utefter de faktiska behov som finns. I övrigt ser också länsstyrelserna att kostnadsfria utbildningstillfällen har varit viktiga särskilt för små kommuner som annars kanske inte skulle ha råd att utbilda personalen

Förutom att motverka övergripande kunskapsbrister, menar länsstyrelserna också att gemensamma utbildningstillfällen med andra kommuner innebär också att kunskapsnivån i länet blir mer jämn. Detta skapar bättre förutsättningar för att utsatta ska kunna få samma hjälp, stöd och skydd vart de än vänder sig.

Länsstyrelserna ser särskilt positivt på de riktade utbildningsinsatser som genomförts i samarbete med andra verksamheter. På så vis har man kunnat tillhandahålla yrkesanpassad kompetensutveckling och tydligare kunnat visa på hur hedersrelaterat våld och förtryck kan implementeras i specifika verksamheter. En länsstyrelse nämner exempelvis ett samarbete med yrkesverksamma inom integrationsområdet och verksamheter som möter ensamkommande barn.

Länsstyrelserna uppger också att det funnits en trygghet i att Länsstyrelsen Östergötland och de publikationer som de tagit fram finns som stöd i utformningen av egna insatser. Likaså har många länsstyrelser kunnat ta del av de utbildningsinsatser som Länsstyrelsen Östergötland genomför både i egen regi och i samverkan med andra länsstyrelser. Exempelvis anser länsstyrelserna att insatser inom ramen för *Våga göra skillnad* samt satsningen på utbildningar gällande könsstämpning av flickor och kvinnor som genomförts nationellt har varit väldigt uppskattade. Utbildningsdagar med Länsstyrelsen Östergötlands kompetenssteam har också tagits emot väl och varit eftertraktade.

4.4.4 Framtid

Länsstyrelsernas bedömer att de egna insatser som genomförts har bidragit till att höja kunskapsnivån i landet, samtidigt som det finns en fortsatt stor efterfrågan på utbildning. Ofta överstiger efterfrågan de resurser som länsstyrelserna har att tillgå, både vad gäller tid, pengar och personal. Man upplever att man inte hinner ta upp alla de viktiga områden som egentligen skulle behöva lyftas, exempelvis särskilt sårbara grupper samt missbruk och kriminalitet kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck, och att insatserna ändå blir förhållandevis små. Ofta rör det sig också om relativt små pilotprojekt som skulle behöva mer tid. *Våga göra skillnad* lyfts av ett antal länsstyrelser som något som skulle behöva drivas starkare i flera år för att få fäste i fler kommuner utanför de ursprungliga sex pilotkommunerna.

Länsstyrelserna upplever att man inte nått ut till alla aktörer och att det sällan finns tid för att aktivt söka upp och motivera aktörer som ännu inte arbetar mot HRV. Ett exempel som nämns är skolan, som förvisso tagit del av ett antal insatser som anordnats av länsstyrelserna men som inte alltid ser myndigheten som en naturlig

samarbetspartner. Det är oklart hur mycket hedersrelaterat våld och förtryck faktiskt lyfts i skolvärlden, och hur mycket metodstödsmaterialen används i det ordinarie arbetet. Detta framkommer som särskilt problematiskt för länsstyrelserna i norra Sverige, som har haft svårt att få med sig skolan i arbetet. Detta bekräftas också av vissa projektledare, som mötts av motstånd när de försökt sprida projekt genom skolan. Samverkan med skolan såväl som ”nya” aktörer som Arbetsförmedling och Försäkringskassan är därför något länsstyrelserna skulle vilja utveckla vidare.

Länsstyrelserna efterfrågar mer resurser för att kunna bedriva ett mer strategiskt arbete. Bland annat skulle detta kunna leda till att länsstyrelserna kunde arbeta mer för att de som utbildas av länsstyrelserna för kunskaperna vidare och implementerar dem i ordinarie verksamhet. Likaså menar länsstyrelserna att detta skulle ge utrymme för att genomföra kartläggningar över barn och ungas utsatthet och behov samt utvärdering och uppföljning av det pågående arbetet.

Fortsättningsvis kommer länsstyrelserna att fortsätta öka fokus på utbildningsinsatser om könsstämpning och särskilt sårbara grupper, samt öka fokus på chefer som målgrupp för utbildningar. De nätverk och spetskompetensteam som startats upp ska också fortsatt prioriteras, och sättas igång i regioner där det ännu inte finns någon motsvarighet. Länsstyrelserna ser också att det behövs fler nätverk bestående av personer som faktiskt kommer i direkt kontakt med målgruppen.

4.5 Konsultativt stöd

De flesta länsstyrelserna kontaktas någon eller några gånger om året av yrkesverksamma som söker konsultativt stöd gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Vissa länsstyrelser konsulteras oftare, andra nästan aldrig. Ibland ger länsstyrelserna rådgivning direkt till den som söker stöd hos dem, i andra fall hänvisar man till andra- oftast regionala spetskompetensteam eller det Nationella Kompetensteamet- med särskild kompetens gällande specifika frågor eller komplicerade ärenden. I avsnittet nedan beskrivs länsstyrelsernas konsultativa stöd så som det ser ut i nuläget.

4.5.1 Externa aktörers erfarenheter av länsstyrelsernas konsultativa stöd

Nästan samtliga tillfrågade externa aktörer har kontaktat länsstyrelserna för att få konsultativt stöd vid ett flertal tillfällen under det senaste året, antingen med egna frågor eller för att få stöd i att konsultera andra genom sitt deltagande i ett spetskompetensteam. Många menar att länsstyrelserna är ett viktigt nav för kompetens- och metodutveckling samt samverkan, och att det konsultativa stöd som erbjuds särskilt genom det Nationella Kompetensteamet⁵⁴ är oerhört värdefullt som en erfarenhetsbas och bollplank för yrkesverksamma i hela landet. Även i de fall då man inte kontaktar länsstyrelserna för att få stöd upplever många en trygghet i att *kunna* göra det *om* det skulle behövas. Länsstyrelserna anses av externa aktörer ha en central roll i att utveckla konsultativa stöd också i nätverk och erbjuda ett forum i vilket professioner kan rådfråga *varandra* i svåra frågor.

⁵⁴Länsstyrelsen Östergötland fick 2013 i uppdrag av Regeringen att utveckla ett nationellt kompetensteam (U2013/5290/JÄM) kopplat till uppdraget att utveckla och sprida en vägledning för stöd till och rehabilitering av unga (U2011/4322/JÄM). Till det Nationella Kompetensteamet finns idag en stödtelefon för yrkesverksamma som behöver råd och stöd i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, hädanefter kallad den nationella stödtelefonen.

En övervägande majoritet av yrkesverksamma anser att länsstyrelserna har tillräcklig kompetens för att ha kunnat ge gott konsultativt stöd vid förfrågningar. De som vänder sig till andra aktörer för stöd menar att länsstyrelserna saknar operativ kompetens och istället ger bättre stöd i frågor som rör samverkan och kompetensutveckling. Andra vänder sig främst till Länsstyrelsen Östergötlands Nationella Kompetensteam eller direkt till socialtjänst och Polis, särskilt i de fall då man anser att personer med nyckelkompetens lämnat länsstyrelsen.

En del av de tillfrågade aktörerna erbjuder själva konsultativt stöd och verkar inte söka stöd hos länsstyrelserna i lika hög utsträckning. En organisation från den idéburna sektorn menar att de arbetat betydligt längre med målgruppen och därmed kan anses inneha större spetskompetens än länsstyrelsen, varför de inte vänder sig till myndigheten för att få konsultativt stöd. Likaså menar en del projektledare i intervjuundersökningen att man har verkat konsultativt inom ramen för några av de projekt som länsstyrelserna finansierat. I vissa fall har konsultationer inte varit en del av den ursprungliga projektplanen utan snarare blivit en effekt av aktiviteter man genomfört i projektet.

Det framkommer en önskan från tillfrågade aktörer om att varje enskild länsstyrelse måste bli bättre på att informera om och marknadsföra både det Nationella Kompetensteamet och regionala spetskompetensteam då inte alla har kännedom om att de finns att tillgå. En del externa aktörer uppfattar också att länsstyrelserna främst riktar sitt konsultativa arbete på regional nivå mot socialtjänsten och inte tydligt inkluderar kvinnojourer, Polis och andra verksamheter.

4.5.2 Nulägesbeskrivning av det konsultativa stödet

Även om antalet förfrågningar varierar mellan länen, anser länsstyrelserna överlag inte att antalet förfrågningar har ökat genom åren. Däremot har antalet förfrågningar som inkommer till Länsstyrelsen Östergötlands Nationella Kompetensteam ökat markant, vilket kan tyda på att allt fler väljer att vända sig till det Nationella Kompetensteamet istället för direkt till närmaste länsstyrelse.

Några länsstyrelser uppger dock att antalet förfrågningar faktiskt har ökat i deras län, vilket de tror är en följd av den ökade kompetensnivån hos yrkesverksamma. I och med att professionella får bättre kunskap gällande hedersrelaterat våld och förtryck blir det också lättare att känna igen tecken, fler utsatta uppmärksammas och behovet av spetskompetensstöd ökar. Länsstyrelserna upplever att majoriteten av de som söker stöd hos länsstyrelserna kommer från socialtjänsten eller skolvärlden.

Det förekommer ett stort antal frågor och ärenden i vilka länsstyrelserna ombeds konsultera, men gemensamt är att det i de flesta fall rör det sig om förfrågningar gällande åtgärdande insatser i individärenden. Länsstyrelserna uppger att det rör sig om allt ifrån lämpliga skyddade boenden till barn- och tvångsåktenskap, barn som förts utomlands, flickors utsatthet och könsstympning av flickor och kvinnor. En del söker även stöd för att utreda om ett ärende är hedersrelaterat eller inte. Utöver de förfrågningar som rör individärenden får länsstyrelserna också ett stort antal förfrågningar gällande kompetensutveckling, informationsmaterial och metodstöd. I relativt hög utsträckning förekommer även frågor gällande implementeringsarbete och främjande eller förebyggande insatser.

4.5.3 Länsstyrelsernas bedömning av det konsultativa stödets betydelse

Länsstyrelserna bedömer att det konsultativa stödet som har erbjudits andra yrkesverksamma har haft en mängd positiva effekter på arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i det egna länet. Dels så finns det en styrka i att det finns spetskompetens att konsultera på både regional och nationell (genom Länsstyrelsen Östergötlands Nationella Kompetensteam) nivå, i och med de stora kunskapsklyftor som råder. Dels tror länsstyrelserna att möjligheten att kunna söka stöd skapat trygghet hos de personer som hanterar ärendena. Genom att ge råd, stöd och uppmuntran till yrkesverksamma som känner osäkerhet stärks både deras kompetens och trygghet inför ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, vilket i sin tur leder till bättre skydd och stöd för utsatta. Länsstyrelsernas kapacitet att kunna ge råd vid svåra ärenden kan även resultera i större tilltro för länsstyrelsen som myndighet och kompetensstöd.

4.5.4 Framgångsfaktorer

En framgångsfaktor för att länsstyrelsernas konsultativa stöd har kunnat ge så bra resultat bedömer länsstyrelserna vara den kontinuerliga kunskapsutvecklingen som sker både inom myndigheten själv och ute i länens spetskompetensteam. Främst menar länsstyrelserna dock att det handlar om att det Nationella Kompetensteamet ger stor trygghet för alla verksamheter som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck-inklusive andra länsstyrelser. Information om den nationella stödtelefonen sprids i många olika sammanhang, och länsstyrelserna upplever att allt fler vänder sig till teamet. Någon länsstyrelse menar att det kan vara bättre att vända sig direkt till dem istället för de regionala spetskompetensteamerna, medan andra menar att de är bra komplement till varandra. Att det Nationella Kompetensteamet fått så stor spridning skulle kunna vara en bidragande faktor till att många länsstyrelser inte ser en uppgång i antalet förfrågningar om konsultativt stöd, då fler väljer att vända sig direkt till det nationella teamet.

När de gäller både de regionala spetskompetensteamerna och det Nationella Kompetensteamet anser länsstyrelserna att det är en framgångsfaktor då teamet har kunskap inom både ärendehantering i sig och de metodstöd som finns att tillgå, men även om vart man kan vända sig ifall det egna teamet inte har rätt kompetens för vissa ärenden. En annan framgångsfaktor är att säkerställa att många olika verksamheter ingår i teamen för att ge bredd i stödet och kunna konsultera varandra innan förfrågan behandlas.

4.5.5 Det konsultativa stödets utveckling

I de fall då förfrågningar inkommer direkt till länsstyrelserna, finns det inte alltid tillräckligt med tid och resurser för att hantera förfrågningarna. Många länsstyrelser menar även att det är svårt att ge generella råd när det finns ofullständig kunskap om det specifika ärendet, och att det inte heller finns spetskompetensteam att bolla frågan med i alla län. Anställda på länsstyrelserna har heller ingen egen handledning för att hantera svåra konsultationer. Därför uppger många länsstyrelser att det är en stor tillgång att kunna hänvisa till det Nationella Kompetensteamet när tid, resurser eller kunskap brister. Detta tillsammans med att ett antal externa aktörer uppger i undersökningen att de önskar se personal som enbart arbetar konsultativt på länsstyrelserna, visar på vikten av att det Nationella Kompetensteamet får fortsätta att utvecklas och utgöra den primära kunskapsbasen.

Länsstyrelserna anser dock att det också behövs mer spetskompetensutbildning till länens nyckelpersoner, regionala team och nätverk så att dessa, som ett komplement till det Nationella Kompetensteamet, också kan konsulteras i frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck. För att kunna göra detta menar länsstyrelserna att myndigheten måste få fortsatta uppdrag att genomföra utbildningsinsatser, men även att metodstöd hålls vid liv och fortsätter spridas. Länsstyrelserna behöver även avsätta mer tid för att informera länet om att konsultativt stöd finns att tillgå genom olika regionala och nationella aktörer.

4.6 Från främjande arbete till implementering

4.6.1 Främjande arbete

Länsstyrelserna ser en mängd framgångsfaktorer i arbetet med att rikta insatser till alla med syfte att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. Som exempel upplever flera länsstyrelser positiva effekter av att flera kommuner har arbetat med sådana insatser såsom *Det handlar om kärlek*⁵⁵, och Machofabriken som är ett "... metodmaterial för dig som arbetar med unga. Det är ett verktyg i ditt arbete för ökad jämställdhet och för förebyggande arbete mot våld, med fokus på hur sociala normer för manlighet kan ifrågasättas och förändras."⁵⁶

Länsstyrelserna ser särskilt stora fördelar med att arbeta primärpreventivt mot föräldrar och vårdnadshavare, samt tidiga insatser för barn och unga i förskolan och skolan.

Arbetet i förskolan ger dessutom möjlighet att möta vårdnadshavare redan då barnen är små, vilket inte sker i tillräckligt stor utsträckning i dagsläget. Tyvärr ser många länsstyrelser att alltför få förskolor/skolor arbetar främjande

Länsstyrelserna framhåller vikten av att samverka kring främjande insatser i länet, genom både nätverk och spetskompetensteam, och menar att det är viktigt att arbeta kompetensutvecklande när det gäller främjande arbete. Länsstyrelserna menar att det främjande arbetet måste bli en del av ordinarie verksamhet.

4.6.2 Förebyggande arbete

I likhet med det främjande arbetet får förebyggande insatser ofta stå åt sidan för åtgärdande arbete. Länsstyrelserna ser även här att många verksamheter inte fullt ut förstår vikten av förebyggande arbete och att kommunerna skiljer sig stort i tillgång till kunskap, tid och resurser för att verka förebyggande. Länsstyrelserna ser också att många kommuner påverkas av stor personalomsättning när kunskap och vilja försvinner ut ur verksamheten. Om frågan då inte är förankrad högre upp i organisationer och kunskapsutveckling inte sker kontinuerligt, riskerar arbetet att försvinna.

Länsstyrelserna anser att förebyggande insatser fortsättningsvis bör riktas mot verksamheter som möter både unga och vuxna tidigt efter ankomst eller under viktiga perioder i livet. Dessa inkluderar skolan, mödravård, SFI, Arbetsförmedling, Försäkringskassa, ungdomsmottagningar och via ideella organisationer som arbetar nära målgruppen. Vissa skolor har med fördel tagit in förebyggande arbete i ordinarie undervisning, vilket länsstyrelserna ser som mycket positivt.

Länsstyrelserna vill se mer förebyggande insatser för särskilt sårbara grupper och riktade insatser mot könsstämpning och kring barn- och tvångsåktenskap. Länsstyrelserna vill särskilt lyfta vikten av förebyggande arbete gentemot pojkar och unga män.

⁵⁵ Läs mer om *Det handlar om kärlek* i kapitel 8 *Metodstöd*

⁵⁶Unizon, ROKS, Män för jämställdhet, datum ej tillgängligt

Länsstyrelserna ser ett behov av att arbeta mer förebyggande vid samhällsorientering och inkludera diskussioner om barns rättigheter, jämställdhet och normkritik. En förutsättning för detta menar länsstyrelserna är att den personal som håller samhällsorientering får mer utbildning i hur man bedriver framgångsrikt förebyggande arbete. Samtidigt menar länsstyrelserna att man saknar medel för att utbilda andra aktörer i att bedriva förebyggande arbete, men också för att genomföra egna förebyggande insatser.

4.6.2.1 Gemensamma faktorer gällande främjande och förebyggande arbete

Länsstyrelserna upplever att främjande och förebyggande arbete i mångt och mycket påverkas av liknande faktorer. Dessa är bland annat:

- **Arbetet sker ofta i projektform:** Länsstyrelserna upplever att en stor brist är att mycket av både främjande och förebyggande arbete bedrivs av ideella organisationer och i projektform, vilket leder till kortsiktiga insatser. Likaså pågår många mindre pilotprojekt som inte sprids i länet vilket också bidrar till att kommunerna kommit olika långt i främjandearbetet.
- **Arbetet är avhängigt enskilda personer:** När det gäller både främjande och förebyggande arbete upplever länsstyrelserna att framgångsrika insatser ofta är väldigt beroende av engagerade personer, vare sig det rör sig om ideella organisationer eller kommuner.
- **Avsaknad av mandat och politisk vilja:** Länsstyrelserna menar att mandat och politisk vilja är avgörande för att allt arbete rörande hedersrelaterat våld och förtryck. Om kommunerna då har begränsade medel och lite tid, upplever länsstyrelserna att många väljer att lägga resurserna främst på åtgärdande insatser eller målgruppsinriktat arbete och bortprioriterar främjande och förebyggande arbete.
- **Svårigheter att mäta resultat:** I och med att resultatet av främjande insatser är svårt att mäta är det också svårt att sätta upp mätbara mål.

Länsstyrelserna önskar att arbetet ska utvecklas genom att:

- **Omsätta kunskap i praktik:** Länsstyrelserna menar att fler aktörer måste omsätta den kunskap de får om hur främjande och förebyggande arbete bedrivs i handling. Med andra ord krävs det att den kunskap som förvärvas blir en del av ordinarie arbete.
- **Fler aktörer deltar:** Länsstyrelserna vill även involvera flera aktörer i främjande och förebyggande arbete. Länsstyrelserna menar att det skulle vara en stor fördel att genomföra insatser ute i länen tillsammans med landsting, Skatteverk, samhällsorientering⁵⁷ och en mängd andra berörda myndigheter.
- **Fler insatser för vårdnadshavare:** Länsstyrelserna menar att både främjande och förebyggande arbete bör i större utsträckning riktas mot föräldrar och

⁵⁷ Enligt Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare är varje kommun i Sverige ansvariga för att erbjuda nyanlända invandrare minst 60 timmars samhällsorientering, där man introduceras i Sverige och det svenska samhället. Kursen innehåller bland annat information om rättigheter och skyldigheter, familjeliv och arbete.

vårdnadshavare, exempelvis genom föräldragrupper i förskolan eller föräldraforum på fritidsgårdar.

4.6.2.2 Projektledarnas reflektioner kring att främja och förebygga

Projektledarna har upplevt att det funnits ett stort behov i samhället av att arbeta med frågor om hedersrelaterat våld och förtryck och att många vill jobba främjande och förebyggande utan att veta hur. Konkreta arbetssätt har efterfrågats och i intervjuerna nämner projektledarna bland annat skolveckor genom *"Det handlar om kärlek"* som exempel på särskilda metoder för att arbeta med hedersrelaterat våld och förtryck. Skolveckorna i *"Det handlar om kärlek"* lyfts som ett konkret exempel på hur främst socialtjänst och polisen formellt och återkommande kan arbeta förebyggande och uppsökande.

Flera projektledare menar att det finns vissa svårigheter med att arbeta förebyggande med dessa frågor. Bland annat för att flera berörda aktörer inte prioriterar förebyggande arbete eller för att de inte har utarbetat några handlingsplaner för hur förebyggande arbete ska bedrivas. Projektledarna menar att det förebyggande arbetet är eftersatt och frågan om hedersrelaterat våld och förtryck tenderar att aktualiseras vid akuta insatser. Bristande kompetens i kombination med rädsla för att agera kränkande menar projektledarna gör att förebyggande arbete inte görs i tillräcklig utsträckning.

4.6.3 Åtgärdande insatser i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck

4.6.3.1 Arbetet med åtgärdande insatser på en övergripande nivå

På en övergripande nivå ser länsstyrelserna att arbetet med åtgärdande insatser i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck påverkas av att:

- **Det finns stora kunskapsskillnader** mellan kommuner, vilket bland annat lett till att kommunerna kommit olika långt och att vissa ännu inte gjort en enda skyddsplacering med hedersrelaterat våld och förtryck som grund.
- Det på många håll **saknas skyddade boenden** som är anpassade för målgruppen
- **Insatser ofta präglas av ett föräldraperspektiv.** Ofta ser länsstyrelserna hur insatserna präglas av ett föräldraperspektiv där barnens rätt till ett liv fritt från våld får stå åt sidan för föräldrars rätt till sina barn. Bristen på barnperspektiv och rutiner kan leda till att det finns en stor osäkerhet kring hur man bäst hjälper barn och unga i relation till deras vårdnadshavare. Länsstyrelserna ser också hur många ärenden drabbas också av icke-agerande där personal väntar för länge med att sätta in aktiva åtgärder
- Väldigt få kommuner har anställt **HRV-strateger** som kan driva och utveckla arbetet.

4.6.3.2 Framgångsfaktorer för arbetet med åtgärdande insatser på en övergripande nivå

I ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck framträder ett antal framgångsfaktorer gällande åtgärder. Länsstyrelserna pekar framförallt på bred och väl fungerande samverkan internt såväl som externt för att ge individen så bra insatser som möjligt. När det gäller utsatta barn och unga menar länsstyrelserna att det visat sig vara särskilt framgångsrikt när skola och socialtjänst har väl fungerande och strukturerad samverkan, vilket idag inte är fallet på många håll. Överlag ser länsstyrelserna bristande

samverkan runt om i landet som ett hinder för att kunna sätta in effektiva åtgärder i ärenden.

För att ge län bättre förutsättningar för att arbeta åtgärdande menar länsstyrelserna att gemensamma utbildningar har varit av vikt för att jämna ut kunskapsnivån i länen, och för att främja samverkan genom att kontaktytor skapas. Kopplat till detta ser länsstyrelserna att det behövs metodstöd för att likställa arbetsätt och rutiner i länet. Här ser länsstyrelserna *Våga göra skillnad*⁵⁸ som en framgångsfaktor, då det gett god vägledning för arbetet i länet och särskilt för ärendehantering hos socialtjänsten. En annan framgångsfaktor är att det vid varje ärende görs löpande risk- och skyddsbedömningar, för att kontinuerligt utvärdera hur hotbilden för den utsatta personen ser ut. Bedömningarna bör kombineras med ett nära samarbete med poliser om rutiner och handlingsplaner för att skydda individen, genom aktiva åtgärder.

4.6.3.3 Utvecklingsområden för arbetet med åtgärdande insatser på en övergripande nivå

Länsstyrelserna menar att rutiner för ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck bör integreras i ordinarie verksamhet så att utsatta möts av trygga och kunniga yrkesverksamma. Återigen menar länsstyrelserna att *Våga göra skillnad*⁵⁹ har varit ett framgångsrikt sätt att ge vägledning i implementeringen av adekvat ärendehantering, särskilt för socialtjänsten. Länsstyrelserna eftersöker också mer kunskap, handlingsplaner och gärna HRV-strategier med mandat att driva utvecklingsarbete och genomföra insatser i kommuner.

I dagsläget ser länsstyrelserna att få insatser som behandlar åtgärdande arbete med pojkar och män. Man ser även en stor okunskap kring målgrupper och kring könsstymning av flickor och kvinnor. Därför anser länsstyrelserna att åtgärder i ärenden som rör särskilt sårbara grupper samt könsstymning är ett av de största utvecklingsområden som yrkesverksamma ställs inför.

4.6.4 Långsiktigt stöd i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck

4.6.4.1 Långsiktighet i arbetet med åtgärdande insatser på en övergripande nivå

Långsiktighet är relevant i alla aspekter av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive att fånga upp målgruppen genom förebyggande arbete och alternativa insatser. För att kunna göra detta menar länsstyrelserna att det är en fördel att ha personer med spetskompetens på regional och nationell nivå som kan stötta och handleda andra yrkesverksamma, gärna genom regionala spetskompetensteam, resursgrupper eller det Nationella Kompetensteamet.

För att säkra långsiktigheten menar länsstyrelserna också att handlingsplaner för åtgärdande insatser i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck bör vara förankrade uppifrån i alla myndigheter.

4.6.4.2 Långsiktighet i arbetet med åtgärdande insatser på individnivå

Länsstyrelserna är av uppfattningen att det idag inte tillämpas insatser för långsiktigt stöd i den utsträckning som behövs för att tillgodose utsattas behov av hjälp under en

⁵⁸Länsstyrelsen Östergötland, 2011

⁵⁹Länsstyrelsen Östergötland, 2011

lång tidsperiod. Det har heller inte gjorts någon kartläggning eller säkring av stöd- och vårdkedjan för att få en hållbar hållande struktur⁶⁰. Det finns ett stort behov av att vägledningen *Våga göra skillnad* implementeras för att barn och unga ska få de långsiktigt stödjande insatser som de har behov av.

Långsiktigheten i ärenden påverkas också av stor personalomsättning ute i verksamheterna och den tids- och resursbrist som råder, där man tvingas lägga resurserna på akuta insatser och inte har möjlighet att ge individer långsiktigt stöd.

För att säkra att utsatta barn och unga får ett långsiktigt stöd menar länsstyrelserna att det krävs:

- **Kontinuerliga uppföljningar** från socialtjänsten, samt att risk- och skyddsbedömningar görs löpande då det finns indikation på att en situation kan uppstå eller har uppstått.
- **Samverkan med hälso- och sjukvården** i individärenden för att ta fram vårdplaner.
- **Tydliga rutiner för att följa upp placeringar**, genom täta kontakter samt ha ett nära samarbetet med relevanta aktörer i den kommun den unga/unge är placerad för att säkerställa att den unga/unge får adekvat vård och stöd. Detta är särskilt relevant i allvarliga ärenden där utsatta personer ofta placeras långt bort och där uppföljning kan bli svår utan tydliga rutiner.
- **Ett grundligt utslussningsarbete** när det är dags för den utsatta att lämna ett skyddat boende, bland annat genom att skapa mötesplatser och nätverk för de personer som redan lämnat boendet. På så vis finns möjligheter till ett gott efterarbete där den unga kan skapa kontakter och behålla vänner ute på sin nya vistelseort, vilket är särskilt viktigt då många unga riskerar att bli ensamma utanför boendet. Ensamheten ökar risken för att den unga söker sig tillbaka till en farlig familjesituation.
- För att kunna förbättra långsiktigheten för individen ser länsstyrelserna vikten av att den utsatta får en **stöd- eller kontaktperson** så länge han eller hon känner ett behov av praktiskt och/eller emotionellt stöd.

4.6.5 Bemötande av personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck

4.6.5.1 Externa aktörers uppfattning om sitt bemötande av utsatta

Majoriteten av de externa aktörer som deltagit i enkätundersökningen menar att de i sin verksamhet bemöter utsatta barn och unga på rätt sätt, men en del flaggar för att de inte alltid har kunnat göra rätt *bedömningar* i mötet med utsatta. De som anser sig hålla en god nivå på bemötandet har gemensamt att de uppger god kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck samt lång erfarenhet av att möta våldsutsatta. En del uppger även att samverkan med andra kunniga verksamheter gett ett bättre bemötande av unga utsatta.

⁶⁰ Länsstyrelsen Östergötland lyfte hållande strukturen i *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 gifia mot sin vilja* (rapport 2011:14). Den hållande strukturen avser ett förhållningssätt såväl som ett sätt att arbeta praktiskt, långsiktigt och anpassat för den enskilda individen.

I det fall då externa aktörer uppger att den egna verksamheten inte kan ge ett korrekt bemötande, menar man att det delvis beror på att den egna organisationen är mycket stor och att de inte säkert kan säga att alla bemöter utsatta på ett korrekt sätt.

4.6.5.2 Länsstyrelsernas uppfattning om externa aktörers bemötande av utsatta
Länsstyrelserna ser att berörda aktörer endast delvis bemöter utsatta på ett lämpligt sätt. Länsstyrelserna menar ändå att även om detta självklart varierar från verksamhet till verksamhet, rör det sig främst om att yrkesverksamma ofta har ett föräldraperspektiv trots att barn utsatts för övergrepp av sina vårdnadshavare. Detta resulterar i att barn kan bli bemötta med misstro och misstänksamhet. I vissa fall leder det även till att den unga tvingas delta i medlingssamtal med föräldrarna.

4.6.6 Implementering av arbetet mot HRV i länen

Ett liv fritt från våld och förtryck är en rättighetsfråga. Därför kan myndigheter och andra verksamheter inte välja om vi vill implementera arbetet mot våld i vår ordinarie verksamhet. Det är vi skyldiga enligt lagen att göra. Ändå upplever länsstyrelserna att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i stor utsträckning behandlas som frivillig verksamhet. Länsstyrelserna vill därför se en större politisk efterfrågan på kontinuerliga uppföljningar av arbetet, för att säkerställa att verksamheter arbetar aktivt med att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. För att kunna bedriva fungerade implementeringsarbete menar länsstyrelserna att staten behöver avsätta avsevärt större ekonomiska och personella resurser för att möjliggöra implementering av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

4.6.6.1 Projektledarna om implementering

Flera av projekten som tilldelats medel av länsstyrelserna har redovisats på nämndnivå. I vissa kommuner kommer arbetet att fortsätta efter att projektperioden är avslutad, genom att projekten implementerats i ordinarie verksamhet. Där framhåller projektledarna att nyckelpersoner med kunskap och engagemang som tog på sig ansvar att samordna arbetet efter att projektledaren avslutat sitt uppdrag, samt förankring på högre nivå, är avgörande för att implementeringen fungerat bra. Projektledarna tror att det är viktigt att alla i myndigheten är engagerade i projektet och i implementeringen.

Exempel på implementeringsarbete som gjorts är:

- Handlingsdokument som tagits fram under projekttiden kommer att följas upp och revideras varje år;
- Socialtjänsten har utsett en person som har särskilt ansvar för hedersfrågor;
- Flera nämndordförande i en kommun har gått ihop för att finansiera en tjänst vilket innebär att någon alltid ska lyfta frågorna i kommunen;
- Två tjänster inom socialtjänsten är inriktade mot könsstämpning;
- Ett projekt drevs direkt av kommunalt anställda och implementerades på en gång.

4.6.6.2 Implementeringsarbetets utveckling

Länsstyrelserna ser att implementering av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck på en del håll gått framåt, exempelvis genom att verksamheter och aktörer i högre utsträckning börjat ta fram handlingsplaner och rutiner för arbetet och att samverkan på en del håll har förbättrats. En länsstyrelse ger också som exempel att *Det handlar om kärlek* har implementerats i ordinarie verksamhet i en kommun. En annan länsstyrelse lyfter att de utvecklat ett resursteam som bland annat stödjer tjänstemän i kommunerna i frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck.

4.6.6.3 Fortsatta brister i implementering

Implementeringen har förvisso förbättrats på en del håll, men länsstyrelserna ser fortsatta brister i implementeringsfasen. Länsstyrelserna identifierar, bland annat, följande brister i implementeringen av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck:

- Ekonomi- och tidsbrist
- Otillräckliga mandat att arbeta med implementering
- En del verksamheter uppfattar implementering som frivilligt
- Många myndigheter är positiva till projekt, men har svårt att implementera resultat från projekt i ordinarie strukturer
- Att en del verksamheter måste uppvisa kortsiktiga effektivitetsmål och har svårt att arbeta strategiskt med implementering på längre sikt
- Bristande handlingsplaner för implementering
- Hos de största aktörerna (skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård) finns det sällan någon som driver frågorna strategiskt
- Att arbete bedrivs på projektbasis inom den idéburna sektorn, där medel ofta inkommer för specifika projekt under korta perioder och där det inte finns resurser över för långsiktig implementering efter att projekttiden tagit slut

4.6.6.4 Utvecklingsområden

För att ytterligare driva på implementeringen menar länsstyrelserna att implementering behöver bli ett viktigt mål i kommunernas handlingsplaner gällande heder, så att det skapas organisatoriska förutsättningar för implementering och att det tillsätts mer resurser.

I framtiden eftersöker länsstyrelserna också:

- Ökad implementering av *Våga göra skillnad*
- Långsiktiga och hållbara målsättningar
- Kompetensutveckling till chefer och ledning
- Förankring hos chefer och politiker
- Samverkan mellan mindre kommuner
- Implementering av rutiner för de särskilt sårbara grupperna- barn och unga med funktionsnedsättningar; barn och unga som lever med skyddade personuppgifter; ensamkommande barn och unga; pojkar och unga män; samt vuxna kvinnor- och kring könsstypning av flickor och kvinnor.
- Uppföljning och evidens
- Fler pilotkommuner, som får ett paket av utbildningar och stöd på olika nivåer

5 Samverkan

Länsstyrelserna anser att god samverkan mellan berörda aktörer är absolut nödvändigt för att kunna arbeta mot hedersrelaterat våld på en strukturell nivå såväl som i insatser för enskilda individer. Vikten av samverkan lyfts också av projektledare och externa aktörer. Följande kapitel behandlar enkätsvaren gällande arbete i nätverk, samt framgångsfaktorer och utvecklingsområden gällande samverkan mellan berörda aktörer.

5.1 Deltagande i nätverk

Nästan samtliga externa aktörer uppger att de samverkar med andra berörda verksamheter, och majoriteten berättar i enkäterna att de ingår i ett nätverk eller en samverkansgrupp med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck som länsstyrelserna ansvarar för. De flesta ingår i länsvisa eller regionala nätverk eller spetskompetensteam. Andra deltar istället i ett regionalt nätverk för våld i nära relationer som samordnas av andra aktörer. När de gäller de nätverk som drivs av länsstyrelserna, uppger externa aktörer i enkätundersökningen att länsstyrelserna är drivande och viktiga för att nätverk ska fungera. Ett antal organisationer från den idéburna sektorn uttrycker också att den samverkansgrupp som länsstyrelsen ansvarar för är ett av få nätverk gällande hedersrelaterat våld och förtryck dit de är inbjudna och kan delta aktivt

Externa aktörer menar att länsstyrelsernas nätverk är värdefulla för att kunna bedriva ett långsiktigt implementeringsarbete, och för att kunna arbeta brett och förebyggande inom sitt ansvarsområde. De berättar också att nätverken ger möjlighet till kontinuerlig kompetensutveckling genom de utbildningar som ofta erbjuds nätverkens deltagare. Framförallt menar externa aktörer att deltagandet i nätverk ger representanterna möjligheten att bygga upp kontaktnät i regionen och att nätverk utgör ett forum för erfarenhetsutbyte.

5.2 Regionala spetskompetensteam och samverkansgrupper

5.2.1 Deltagande i regionala spetskompetensteam och samverkansgrupper

Nästan samtliga externa aktörer berättar i enkäterna att de ingår i regionala spetskompetensteam eller samverkansgrupper med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck. Nio externa aktörer redovisar dock att det inte finns spetskompetensteam i det län de verkar. Det framkommer även från en extern aktör att det kan vara svårt för Polisen att delta i samverkansgrupper i nuvarande arbetsform, i och med att det riskerar att sätta dem i konflikt med anmälningsplikten. En annan extern aktör som inte ingår i en regional grupp ser en existerande länsövergripande resursgrupp för våld i nära relationer (där även HRV ingår) som ett alternativ till att ta fram ett spetskompetensteam inriktat på bara hedersrelaterat våld och förtryck.

Externa aktörer uppger att länsstyrelsen ingår i alla spetskompetensteam och samverkansgrupper de deltar i, och ser länsstyrelserna som sammankallande, initierande och spetskompetens i teamen. Ett antal externa aktörer och projektledare nämner, utöver de regionala teamen, Origo Stockholm⁶¹ och Länsstyrelsen Östergötland som viktiga resurser vad gäller spetskompetens och rådgivning.

⁶¹ Origo Stockholm är ett resurscentrum för personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. För mer information om Origo Stockholm, besök <http://origostockholm.se/>.

15 (varav en delvis) länsstyrelser rapporterar att det i deras län finns ett regionalt spetskompetensteam med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck, där länsstyrelsen ingår i teamet i fjorton län. I det län där länsstyrelsen inte ingår förklarar den aktuella länsstyrelsen att spetskompetensteamet rör våld i nära relationer i stort och inte hedersrelaterat våld och förtryck specifikt, även om HRV ingår i teamets arbete. Den främsta orsaken till att vissa län inte har ett spetskompetensteam rapporteras av länsstyrelserna vara resursbrist eller att länet är så pass litet att det istället väljer att ta stöd ifrån Länsstyrelsen Östergötlands Nationella Kompetensteam eller spetskompetensteam från närliggande län. Andra länsstyrelser har haft lokala snarare än regionala satsningar i länet.

När det gäller de olika aktörer som ingår i spetskompetensteamet lyfter länsstyrelserna att socialtjänst, polis, skola och landsting är involverade i nästan samtliga team, medan Skatteverket och mansjourer inte deltar alls. Andra vanligt förekommande aktörer inkluderar Tjej- och kvinnojourer, Brottsofferjourer, hälso- och sjukvård samt Migrationsverket.

5.2.2 Teamens arbete

Externa aktörer meddelar att arbetet i de regionala spetskompetensteam och samverkansgrupper i vilka de ingår arbetar främst konsultativt och strukturellt, men operativt i väldigt liten utsträckning. Några externa aktörer beskriver även arbetet mer som ett nätverk där deltagande aktörer får möjlighet att lyfta frågor, ta del av kompetenshöjande insatser och diskutera avidentifierade ärenden. Också länsstyrelserna upplever att arbetet är främst konsultativt och strukturellt, men ser att operativt arbete sker i högre utsträckning än vad som meddelas av externa aktörer.

5.2.3 Svårigheter

De externa aktörerna lyfter främst att det, precis som i arbetet i nätverk, ofta saknas starka mandat hos deltagare i spetskompetensteam och samverkansgrupper. Externa aktörer lyfter också att fler i länen måste få information om att teamen existerar och att deltagarna måste få starkare mandat att delta i arbetet.

Länsstyrelserna anser precis som externa aktörer att en av de största svårigheterna i arbetet med regionala spetskompetensteam och samverkansgrupper är bristande mandat för deltagande aktörer att arbeta med frågan eller att överhuvudtaget ingå i en samverkansgrupp. Länsstyrelserna menar att engagerat ledarskap och tillräckliga resurser är en nödvändighet för att grupperna ska kunna bli meningsfulla, och just detta saknas ofta. Detta tror länsstyrelserna gör att deltagande myndigheters och organisationers arbete utanför gruppen blir bristfälligt, eller att de ibland inte tillåts hantera frågor utanför den egna kommunen vilket försvårar arbetet i team där målet är att samverka i hela länet.

I ett antal län rapporterar länsstyrelserna även att spetskompetensteam inte finns i eller når ut till hela länet och att det saknas resurser för att aktivt informera om att gruppen finns. Flera länsstyrelser menar även att bristande tid att lägga på arbetet i gruppen leder till att mycket av den kunskap som skapas inte förmedlas ut i den egna verksamheten.

I vissa fall upplever länsstyrelserna att en del myndigheter inte vill delta. Detta menar länsstyrelserna gör att teamet dels inte kan fungera konsultativt i den utsträckning det är tänkt att göra, eftersom kunskapen kan bli ensidig om det saknas bredd i deltagande myndigheter.

5.2.4 Teamens betydelse för det länsvisa arbetet

Samtliga deltagare i den externa enkäten menar att teamets arbete har varit betydelsefullt för länets arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, främst som forum för utbildning och kompetenshöjande insatser som gynnar både deltagarna direkt och hela länet genom att den genomsnittliga kunskapsnivån höjs. De externa aktörerna menar också att det skapar bra tillfällen för erfarenhetsutbyte och att teamen är ett effektivt sätt för aktörer med knappa resurser att skaffa sig spetskompetens och konsultera andra yrkesverksamma vid tuffa ärenden. Teamen underlättar även för vidare samverkan kring ärenden att ha kännedom om vilka personer i närområdet som arbetar med frågan.

Länsstyrelserna, såväl som externa aktörer, ser spetskompetensteam som ett viktigt redskap för att marknadsföra det länsvisa arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och därigenom höja profilen på frågan i länet. Länsstyrelserna menar att det även skapar utrymme att samla engagerade och erfarna människor i närområdet och ta del av deras kompetens. När det gäller att samla kompetens har en länsstyrelse även upplevt det som framgångsrikt att sammanföra samverkansgrupper för hedersrelaterat våld och förtryck med motsvarande nätverk för människohandel och prostitution.

Länsstyrelserna anser att teamet har varit betydelsefullt för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i det egna länet också för att det genom samverkansgrupper finns personer med spetskompetens som kan vägleda och stötta aktörer/verksamheter med mindre kunskap om problematiken. Detta menar man är särskilt fördelaktigt för små kommuner med mindre kompetens inom hedersrelaterat våld och förtryck. Framförallt menar länsstyrelserna att spetskompetensteamerna har haft stor inverkan på att utveckla spetskompetens i relevanta yrkesgrupper, stärka samverkan, sprida material och nå ut till fler verksamheter i kommunerna som sedan kunnat kontaktas för samverkan och utbildningar.

Länsstyrelserna upplever att deltagarna genom att mötas i samverkansgrupper har fått större insyn i och förståelse för varandras verksamheter vilket lett till effektivare samverkan kring ärendehantering. Likaså menar länsstyrelserna att arbetet i spetskompetensteam och samverkansgrupper har lett till att frågan fått ökad legitimitet i länet i stort och förbättrat deltagarnas roll som motorer och spetskompetens i den egna verksamheten. Länsstyrelserna bedömer också att det har varit betydelsefullt att framgångsfaktorer och brister i hanteringen av och kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck inom den egna och andras organisationer, synliggjorts när de jämförts med andra aktörer. Det tror man har lett till att deltagarna kan ta med förbättringsförslag tillbaka till sina egna arbetsplatser.

5.2.5 Länsstyrelsernas roll i teamen

Externa aktörer menar att länsstyrelsernas roll som kunskapsbank och sammankallande för spetskompetensteam och samverkansgrupper har varit en stor framgångsfaktor för att arbetet i regionala samverkansgrupper. Flera externa aktörer menar att det hade varit omöjligt att bygga upp grupperna och inte heller fortsätta att arbeta aktivt över tid utan länsstyrelsernas deltagande. Många anser att det har varit en stor framgångsfaktor att få ta del av spetskompetens och stöd från länsstyrelserna.

Länsstyrelserna instämmer med externa aktörer att de har en viktig roll i regionala spetskompetensteam och samverkansgrupper. Länsstyrelserna upplever att det finns en

trygghet i att länsstyrelserna kan lita sig på nationella såväl som regionala uppdrag och agera som en vägledande part i teamen.

5.2.6 Viktigt att tänka på

Kontinuitet i arbetet och regelbundna utbildningsinsatser beskrivs av externa aktörer som a och o för framgångsrika spetskompetensteam. Externa aktörer menar att man regelbundet få ta del av utbildningar och diskussioner för att kunna informera, utbilda och skapa trygghet i att arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck inom den egna verksamheten eller kommunen. Externa aktörer menar även att det underlättar om gruppen arbetat tillsammans under en längre tid. Tydligt uppsatta mål och strategier som kringgår att arbetet blir för personbundet är viktigt för att teamet skall vara effektivt också på lång sikt.

I och med den starka roll som länsstyrelserna ofta har i samverkansgrupper och spetskompetensteam finns det en oro från länsstyrelsernas sida för att arbetet i grupperna dör ut om inte länsstyrelserna får fortsatta uppdrag att arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck, särskilt då många team är i uppstartsfasen.

Länsstyrelserna anser även att spetskompetensteam i större utsträckning bör försöka fånga upp den kunskap som finns ute i länens idéburna sektor.

5.3 Om samverkan

5.3.1 Framgångsfaktorer för samverkan

Länsstyrelserna ser sitt uppdrag att samordna arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i länen och främja samverkan mellan berörda aktörer som en framgångsfaktor i sig. Att länsstyrelserna fått ett officiellt uppdrag att samordna, och dessutom haft det under en längre period, gör att myndigheten har utvecklat kontaktnät med kommuner och nyckelaktörer i länen, såsom polis och landsting, som har samordnarfunktioner i sina verksamheter.

För att skapa goda förutsättningar för samverkansarbetet ser länsstyrelserna att följande är framgångsfaktorer:

- Bred representation från berörda aktörer
- Tydliga rutiner, planer och respekt för varandras uppdrag.
- En gemensam länsstrategi för HRV med tydliga riktlinjer, särskilt då den ingår i länsstrategin för våld i nära relationer
- Samverkan och strategier behöver vara förankrade på chefs-, lednings-, och politikernivå
- Tydliga mandat för berörda aktörer att arbeta i breda koalitioner
- Regionalt eller länsvist spetskompetensteam att ta stöd i

5.3.2 Brister i samverkan

Trots att majoriteten av de externa aktörerna uppger att de samverkar med andra, upplever många att samverkan brister med särskilt en del samarbetspartners. Det kan röra sig om att andra verksamheter med vilka man försöker samverka inte har tillräcklig kunskap eller att de inte prioriterar frågan. På många håll saknas också rutiner för strukturerad samverkan över tid.

Länsstyrelserna upplever att samverkan kring hedersrelaterat våld och förtryck brister främst på grund av:

- **Kunskapsbrist:** Det kan finnas stora kunskapsskillnader både inom och mellan verksamheter som försvårar samverkan. Kunskapsbristen förstärks av att representanterna i samverkansgrupper byts ut ofta vilket leder till att man på nytt måste bygga upp en jämbördig kunskapsnivå och ett ömsesidigt förtroende.
- **Tids- och resursbrist:** I arbetet med olika samverkansparter blir bristande tid och resurser ofta ett hinder för gott samarbete. Länsstyrelserna upplever detta som särskilt påtagligt när det gäller kommuner, främst små sådana, som inte alltid finns representerade i samverkansgrupper.
- **Otillräckliga mandat:** Länsstyrelserna upplever att externa aktörer ofta saknar tydliga uppdrag och mandat för att samverka och delta i nätverk. Då ser heller inte verksamheten syftet med att ingå i samverkansgrupper, och länsstyrelserna menar att de får slita och dra i en aktör som inte vill delta, men som kan vara viktig för att samverkan ska fungera i länet.
- **Bristande implementering:** När arbetet kring hedersrelaterat våld och förtryck inte är implementerat i ordinarie verksamhet, menar länsstyrelserna att behovet av samverkan inte synliggörs.
- **Bristande långsiktighet:** En del länsstyrelser ser stora brister i långsiktig samverkan, både i individärenden och på en övergripande nivå. När det gäller den övergripande nivån uppfattar man den bristande långsiktigheten som ett resultat av att arbetet inte prioriteras på ledningsnivå, samt att det på många håll saknas tydliga länsstrategier och handlingsplaner. Länsstyrelserna ser ett behov av en nationell strategi att arbeta utifrån för att säkerställa att det finns länsstrategier för samtliga län och för att främja långsiktigheten i samverkan.
- **Bristande representation:** Länsstyrelserna menar att samverkan behöver brett deltagande från en mängd olika verksamheter. Idag ser man istället hur många kommuner och aktörer inte finns representerade i samverkansgrupper, särskilt när det gäller skolan och hälso- och sjukvården.

5.3.3 Framtid

För att råda bot på de brister som framkommer i samverkansarbete ute i länen menar länsstyrelserna att den länsövergripande samverkan behöver struktureras, utökas och effektiviseras. För att få till stånd samverkan med tydlig långsiktighet och av god kvalitet menar länsstyrelserna att det krävs tydliga uppdrag kring samverkan med tillräckliga resurser, mandat och tydliga mål. Det finns även en önskan från länsstyrelserna att på varje länsstyrelse ha en permanent länsordningsfunktion för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck som kan samverka med kommunernas HRV/ViNR-strategier och övriga aktörer i länet på ett mer strategiskt och strukturerat sätt över tid. Behovet av en permanent samordningsfunktion hos länsstyrelserna framkommer också från externa aktörer, som framför i enkäten att arbetet med samverkansgrupper borde vara ett krav på varje länsstyrelse.

Utöver detta eftersöker länsstyrelserna bättre långsiktig samverkan också kring handlingsplaner och rutiner i individärenden, kring insatser och kring kunskapsutveckling. Detta menar länsstyrelserna är särskilt relevant för arbetet med sårbara grupper, skyddade boenden, könsstympling av flickor och kvinnor samt alla former av förebyggande arbete. Länsstyrelserna anser även att det behövs ett bättre utvärderingsarbete kring ärenden eller tillfällena då samverkan brustit, för att lära av de misstag som begås. Kopplat till detta menar man att länen behöver bli bättre på att mäta

vad våldsutsatta anser om det bemötande och omhändertagande de fått, för att kunna forma samverkan efter resultaten. Detta är grundläggande för att säkerställa att samverkan sker med fokus på den utsattas behov.

Länsstyrelserna, och även en del externa aktörer, vill se mer struktur i urval av de verksamheter som bör finnas representerade och att det skulle vara fördelaktigt med representanter från alla kommuner i nätverkets upptagningsområden. I och med att det framkommer från flera håll att vissa aktörer saknas i samverkan, är det också viktigt att satsa mer på informations spridning om att nätverk och samverkansgrupper finns i regionen. Detta blir särskilt tydligt då ett antal externa aktörer uttrycker i enkätsvaren att de inte haft kännedom om nätverk i deras region samt att de inte fått någon förfrågan om att delta.

6 Fördelning av medel

I länsstyrelsernas delrapport var de tre vanligast förekommande insatserna som länsstyrelserna fördelat medel till:

1. Kunskaps- och medvetandehöjande insatser
2. Insatser med direkt eller indirekt fokus på målgruppen
3. Insatser för att motverka att unga blir gifta mot sin vilja.

Delrapporten visade vidare att länsstyrelserna i störst utsträckning fördelat medel till den idéburna sektorn följt av kommuner (socialtjänst och skola vanligast) och statliga myndigheter. Inför slutrapporten redovisade länsstyrelserna att man fortsatt främst fördelar medel till den idéburna sektorn och kommuner.

6.1 Fördelning av medel 2013-2014

Samtliga länsstyrelser har utlyst medel till insatser för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck under perioden. En länsstyrelse fick inte in några ansökningar, varför medlen istället använts till länsstyrelsens egna förebyggande insatser.

Medel har, i likhet med perioden fram till delrapporten, främst fördelats till:

1. Kunskaps- och medvetandehöjande insatser
2. Insatser med direkt eller indirekt fokus på målgruppen
3. Insatser för att motverka att unga blir gifta mot sin vilja.

Insatserna har nästan uteslutande varit förebyggande eller främjande. Målgruppen för insatserna är oftast pojkar och flickor under 18 år, med något mer medel till insatser riktat bara till flickor. När det gäller fokusområden har flera länsstyrelser fördelat medel till insatser som rör könsstympling av flickor och kvinnor och särskilt sårbara grupper. När det gäller de särskilt sårbara grupperna har länsstyrelserna fördelat något mer medel till insatser för pojkar och unga män och vuxna kvinnor, även om samtliga särskilt sårbara grupper representerats bland de insatser som fått medel.

6.1.1 Betydelsen av att fördela medel

Då engagemanget och behovet av att arbeta med frågan är stort, men de ekonomiska resurserna ofta är begränsade menar projektledarna att de flesta projekten inte skulle ha blivit av om inte länsstyrelserna beviljat medel, tillhandahållit kunskap- och kompetensutveckling och bildat nätverk. Därför anser de att länsstyrelsens uppdrag att fördela medel har varit avgörande för utvecklingen av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i länen.

Länsstyrelserna själva instämmer i att de medel som fördelats varit betydelsefullt för arbetet i länet, eftersom de varit avgörande för att många aktörer, kommuner som idéburna organisationer, överhuvudtaget kunna arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna bedömer att fördelningen av medel har varit betydelsefullt därför att:

- Projektmedel har gjort att fler kommuner engagerat sig i frågan och att problematiken därmed **synliggjorts mer i länet**.

- De insatser som länsstyrelsen fördelar medel till hjälper till att **lyfta kunskapsnivån i länet**- särskilt då projekt har genomförts i samverkan med andra aktörer
- Medel har kunnat **styras åt områden som varit eftersatta**.
- Medel har kunnat ges till verksamheter som har möjlighet att implementera resultaten, eller för att **stödja goda lokala insatser** till att bli regionala.
- Länsstyrelserna kan **ställa krav på mål** och att medel används effektivt.
- Projektmedlen **kommit många olika aktörer till del**, som kanske inte hade kunnat söka medel hos andra myndigheter.

Betydelsen och framgångarna bedöms ha varit särskilt stora för större projekt som löpt under en längre period, exempelvis *Det handlar om kärlek- ett projekt om barn och ungas rättigheter*⁶².

6.1.2 Brister i uppdraget att fördela medel

Länsstyrelserna identifierar ett antal brister med uppdraget att fördela medel som det ser ut i dagsläget. Dels är summan ofta liten, vilket leder till att projektägarna antingen blir få eller får lite medel att arbeta med. Likaså tvingas länsstyrelserna på grund av de begränsade medlen säga nej till en mängd projekt som annars skulle kunna göra stor skillnad i länet. Dessutom upplever länsstyrelserna att det ofta är samma aktörer som söker medel år efter år och som deltar i de utbildningar och nätverk som myndigheten anordnar. Samtidigt saknas många viktiga aktörer från arbete, däribland Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Inte heller kommuner, socialtjänster och landsting söker medel i särskilt stor utsträckning, vilket länsstyrelserna tror hade varit ett bra första steg för att starta upp utvecklingsarbete gällande hedersrelaterat våld och förtryck i de verksamheterna.

6.1.3 Projektledarnas bedömning av projektens resultat

Projektledarna bedömer att projekten främst resulterat i:

- Synliggörande av hedersrelaterat våld och förtryck och särskilt sårbara grupper
- Kompetenshöjning och ökad beredskap
- Ökad kännedom om mänskliga rättigheter bland unga och vårdnadshavare
- Kunskap om vart man som utsatt kan vända sig för att söka hjälp

Projektledarna uppger att projekten har bidragit till att lyfta hedersrelaterat våld och förtryck generellt i de verksamheter man samverkar med, samt synliggjort olika sårbara grupper, exempelvis barn och unga med funktionsnedsättningar och hbtq-personer. Flera projektledare berättar att tjänstemän, som tidigare sagt att hedersrelaterat våld och förtryck inte finns i länet, genom projektets verksamhet kommit till insikt om att man kommit i kontakt med utsatta men inte insett att det rörde sig om heder. Projektledarna har sett att frågan lyfts på arbetsplatser och i politiska sammanhang. Som en följd av projekten och de diskussioner som startat i verksamheterna bedömer projektledarna också att kompetensen om hedersrelaterat våld och förtryck ökat hos berörda aktörer.

I intervjuerna lyfts flera exempel på projekt som har genomfört olika kunskap- och kompetenshöjandeinsatser som gjort skillnad för utsatta personer, både barn och vuxna. I vissa kommuner har hela enheter, arbetslag, socialtjänster, rektorer eller

⁶² Läs mer om *Det handlar om kärlek* i kapitel 8 *Metodstöd*

skolhälsopersonal utbildats. Utbildningarna har även varit fördjupande eller riktade till specifika yrkesgrupper. Den ökade kunskapen har i en del fall följts av upprättandet av handlingsplaner och riktlinjer för verksamheterna. Flera projektledare som arbetat med socialtjänsten lyfter exempelvis att socialsekreterarna efter projekten börjat ställa kompletterande frågor om hedersrelaterat våld och förtryck misstänks. Projektledarna upplever också att socialtjänsten har ökad beredskap att bemöta utsatta efter projekten.

En del projekt har arbetat med samtalsgrupper för målgruppen. Projektledarna menar att detta arbete har bidragit till att stärka individer att ifrågasätta hederskontexten, samt att medvetenheten generellt sätt har höjts vad gäller vilket stöd som finns att få om man är utsatt. I de fall man hållit samtalsgrupper med pedagoger och vårdnadshavare, menar projektledarna att pedagoger kunnat nå ut till vårdnadshavare genom samtal med stöd av bildmaterial som tagits fram i projekt. Detta har på en del håll möjliggjort att elever fått delta i aktiviteter i skolan de tidigare inte fått för föräldrarna.

Också andra sätt att informera om mänskliga rättigheter, myndigheters ansvar och var man kan vända sig för att få hjälp också på andra sätt, menar projektledarna har resulterat i att fler utsatta själva sökt hjälp. Skolveckorna inom *“Det handlar om kärlek”* lyfts av projektledarna som väldigt framgångsrika särskilt på grund av att man har ett generellt rättighetsperspektiv och normkritiskt arbetssätt. I samband med skolveckor har elever och potentiellt utsatta ungdomar fått kännedom om sina rättigheter samt vilka aktörer i samhället de kan vända sig till för olika typer av stöd. Genom att på så vis träffa socialtjänst och polis innan en akut situation uppstår tror projektledare att relationen och förtroendet till myndigheterna kan förbättras och gör att fler unga vågar ta kontakt.

6.1.4 Utveckling av uppdraget att fördela medel

Länsstyrelserna överväger att fortsättningsvis fördela medel till större men färre projekt, främst till strukturförändrande projekt som har mer långsiktiga fördelar för utsatta. Det finns även en önskan att fortsättningsvis fokusera på insatser riktade mot särskilt sårbara grupper och könsstympling av flickor och kvinnor. Länsstyrelserna vill i framtiden se en bättre implementering av insatser. För att kunna göra detta anser länsstyrelserna att det krävs fleråriga projektperioder eftersom den korta projekttiden försvårar långsiktighet och implementering av projekten. Länsstyrelserna önskar att det ges tillräckliga medel för myndigheten att följa upp projekten och utvärdera vilka effekter det haft i realiteten.

6.2 Att genomföra insatser i projektform

I de intervjuer som länsstyrelserna genomfört med projektledare lyfter många att de upplever att arbete med hedersrelaterat våld och förtryck är en långsiktig process som både möjliggörs och blir svår att bedriva i projektform. Nedan följer den bild som framkommit av framförallt de intervjuer som genomförts med projektledare för projekt som beviljats medel av länsstyrelserna, gällande både för- och nackdelar med att bedriva arbete i projektform.

6.2.1 Framgångsfaktorer med att driva projekt

Merparten av projektledarna anser att projektformen är nödvändig, då frågan annars inte prioriteras på grund av ekonomiska anledningar. Projekt fungerar som en uppstart och en idé om hur arbetet kan se ut vilket också gör att frågan lyfts på både tjänstemanna- och politisk nivå i kommunen.

Majoriteten av projektledarna säger att god samverkan mellan idéburna organisationer och myndigheter är en av de främsta framgångsfaktorerna för att bedriva ett bra projektarbete. I vissa kommuner (särskilt mindre) har samverkansgrupper eller nätverk redan varit befintliga inför projekten, vilket underlättat förarbetet för projektledarna. Samverkan i projektform har också ökat förståelsen för respektive organisations ordinarie verksamhet. Samverkan mellan olika kommuner eller län har även gjort att erfarenhetsutbyten ägt rum. Vidare lyfts samverkansgrupper som ett konkret sätt att arbeta med dessa frågor, då man samarbetat kring såväl fiktiva som faktiska ärenden. Enligt flera projektledares utsagor råder det emellanåt olika åsikter om vad hedersrelaterat våld och förtryck är, varför vikten av samsyn framhålls som en grundläggande faktor för en välfungerande samverkan. I samverkan menar projektledarna också att det behövs en tydlig ansvars- och rollfördelning.

6.2.2 Brister och hinder med att bedriva arbete i projektform

Projektledarna berättar i intervjuer att följande brister framkommer tydligast i arbetet i projekt:

- Kort projekttid
- Bristande tid för implementering och utvärdering
- Kortsiktig finansiering
- Svårigheter för samverkanspartners att delta under en kort men intensiv projektperiod

Det främsta hindret med att bedriva förebyggande arbete i projektform är enligt projektledarnas utsagor resurser i form av tid och ekonomiska medel. Flera projektledare upplever att den korta tidsaspekten är problematisk, inte minst ur ett implementeringsperspektiv. Hedersrelaterat våld och förtryck är ett komplext och brett område, vilket innebär att starta upp projektet, få till en kunskaphöjning samt implementera i ordinarie verksamheter skulle behöva ske under en längre tidsperiod. Att arbeta i projektform innebär att man ska genomföra många steg under en begränsad tid. Från uppstart och genomförande till resultatsammanställning, slutrapportering och implementering. Projektledarna erfar att uppstartsfasen ofta har tagit längre tid än man beräknat. Processen från att den första kontakten är tagen till att datum för möten och aktiviteter är satta har för många projektledare varit en långsam process. Några projektledare anser att aktivitets- och resultatfokuset är alldeles för stort och att mycket tid går åt till åiterrapporteringar och redovisningar. Detta gör att en del tvekar att ansöka igen om möjligheten finns, då tiden tas från det faktiska arbetet.

I dagsläget menar projektledare att projektperioderna är för korta för att möjliggöra implementering och utvärdering av arbetets resultat, särskilt när det rör förebyggande insatser där effekterna är mer långsiktiga. För att möjliggöra en implementering av projektet i ordinarie verksamhet anser flera projektledare att projekten behöver spänna över flera år. Det skulle då även bli en kontinuitet i arbetet och möjlighet att göra årliga utvärderingar.

Det är inte enbart tiden som upplevs begränsande av projektledarna. I intervjuerna med projektledare lyfts också problematiken kring otillräcklig finansiering, vilket inneburit att man bland annat inte kunnat genomföra aktiviteter i den omfattning man planerat eller att man inte kunnat erbjuda insatser i den utsträckning man önskat. Det kan också handla om att projektet utökats under dess genomförande och att efterfrågan om

aktiviteter och insatser (bland annat nämns konsultationer) ökat och att kostnaderna inte täckts av de beviljade medlen.

När det gäller brister med att bedriva arbete i projektform lyfter projektledarna också svårigheten att få samverkanspartners att ta sig tid att delta i projekten. Projektledarna berättar att det kan vara tidskrävande att vara med i projekt vilket innebär att resurser tas från samverkanspartners ordinarie verksamhet. De flesta projektledarna framförde att hög arbetsbelastning i den egna verksamheten gjorde att socialtjänst och polis var svåra att få med i projekten trots att båda myndigheterna visade intresse för frågan. Vad gäller socialtjänsten lyfter flera projektledare att omsättningen på personal är så pass stor att kompetenshöjningen och samverkan är bräcklig. När det gäller skolan lyfte många projektledare att svårigheterna bestod i att planera in aktiviteter som inte ingår i skolans ordinarie schema. Schema läggs med lång framförhållning vilket innebär att det blir svårt vid korta projekt att rikta sig till skolan. Också här menar projektledarna att man skulle gynnas av en längre projekttid då det skulle vara enklare att engagera deltagare i projektet eftersom många aktörer behöver lång framförhållning.

7. Kunskap och kompetens

I Länsstyrelsernas samordnade delrapport framträdde å den ena sidan bilden av att kunskapen och kompetensen om hedersrelaterat våld och förtryck ökat. Å den andra sidan framträdde bilden av att behovet av kunskap i frågan fortfarande är stor. För att ta reda på vilken kunskap och kompetens som finns respektive saknas om hedersrelaterat våld och förtryck har vi delat in kunskap i begreppen: grundläggande kunskap (baskunskap), fördjupad kunskap och spetskompetens. Nedan beskrivs länsstyrelsernas såväl som externa aktörers bild av utbildningsnivån.

7.1 Bedömning av kunskapsläget

7.1.1 Externa aktörers bedömning av det egna kunskapsläget

Externa aktörer anser att den egna verksamheten har grundläggande kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck. Externa aktörer uppskattar att de största glappen i den egna grundläggande kunskapen är förståelse för hedersrelaterat våld och förtryck efter immigration till Sverige, samt vilka uttryck våldet eller förtrycket kan ta.

Betydligt färre aktörer meddelar att de har god fördjupad kunskap om frågan. När det gäller kunskap på en fördjupad nivå menar externa aktörer att den enskilt största kunskapsbristen rör könsstympling av flickor och kvinnor, följt av förståelse för hedersproblematikens komplexitet, tillämpning av metodstöd samt kunskap om barn- och tvångsäktenskap och särskilt sårbara grupper. Många externa aktörer menar också att yrkesverksamma brister i förståelsen för och kunskapen om trauma.

Projektledare uppger i intervjuundersökningen kunskaps- och kompetensutvecklingen rörande hedersrelaterat våld och förtryck varit tudelad. En del projektledare beskriver att kompetensen har ökat, andra menar att okunskapen i frågan fortfarande är mycket utbredd. Några av de intervjuade menar att intresset för frågan har avstannat och kompetensutvecklingen med den. Andra erfar att man än idag hamnar i diskussioner om hur heder ska definieras snarare än hur det ska förebyggas och åtgärdas, vilket tyder på att mångas kunskap fortfarande är väldigt grundläggande.

7.1.1.1 Svårigheter att bedöma kunskapsläget

Många externa aktörer poängterar dock att det är svårt att göra en bedömning av kunskapsläget i den egna såväl som andra verksamheter, eftersom kunskapen ofta är centrerad till ett fåtal personer. Dessa personer kanske besitter spetskompetens, medan resten av personalen har en väldigt grundläggande förståelse för hedersrelaterat våld och förtryck. Kunskap är personbundet särskilt på spetskompetensnivå.

7.1.2 Länsstyrelsernas bedömning av kunskapsläget

Majoriteten av länsstyrelser anser att majoriteten av aktörerna i det egna länet har grundläggande kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna bedömer att tjeji- och kvinnojourer, polis och socialtjänst har bäst kunskap på grundläggande nivå, medan man ser bristande kunskap hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket.

Länsstyrelserna anser att fördjupad kunskap återfinns delvis hos många aktörer, men att fullgod kunskap på fördjupningsnivå är relativt ovanligt. Återigen anser länsstyrelserna att tjeji- och kvinnojournerna, och Polisen har en mer fördjupad kunskap än genomsnittet. Försäkringskassan anses sakna fördjupad kunskap i högst utsträckning. När det gäller

den fördjupade nivån hos socialtjänsten går åsikterna isär. En del länsstyrelser menar att socialtjänsten ligger i toppen när det gäller fördjupad förståelse för hedersrelaterat våld och förtryck i deras län. Andra upplever att socialtjänsten ännu inte har någon fördjupad kunskap. Detta skulle kunna bero på att länsstyrelserna varit i kontakt med mer eller mindre kunniga individer, och sedan bedömer kunskapsläget baserat på den enskilda personen. Det skulle också kunna tyda på en ojämn kunskapsnivå bland landets socialtjänster, vilket kan innebära att det finns stora skillnader i hur utsatta bemöts beroende på vart i landet de söker hjälp.

Länsstyrelserna upplever spetskompetensnivån som relativt låg ute i länen. Endast fem aktörer tillskrivs någon form av spetskompetens av länsstyrelserna: den idéburna sektorn, tjej- och kvinnojourer, polis, Rädda Barnen och socialtjänsten. Många länsstyrelser anser dessutom att det då rör sig mer om spetskompetens hos vissa, drivande individer snarare än i verksamheten i stort.

7.1.2.1 Kompetens att bemöta utsatta

Den primära frågan när det gäller kunskap och kompetens är huruvida den är tillräcklig för att bemöta och stötta utsatta. Länsstyrelserna anser att berörda aktörer delvis har tillräcklig kunskap för att bemöta och hjälpa personer som utsatts eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna menar att många aktörer har baskunskaper för att hantera en akut situation, men saknar spetskompetens och kunskap för långsiktiga insatser. I de fall då man själv saknar kompetens menar länsstyrelserna att fler yrkesverksamma idag vet vart de kan vända sig för att få råd.

7.5 Utvecklingsbehov

Trots att länsstyrelserna upplever att majoriteten av de berörda aktörerna har grundläggande kompetens att bemöta utsatta, ser länsstyrelserna att det finns stora utvecklingsbehov när det gäller kunskap och kompetens.

Baserat på de punkter som presenterades i inledningen gällande kunskapsnivåer, rapporterar länsstyrelserna i enkätundersökningen att de upplever att följande brister är särskilt tydliga:

Grundläggande:

- Förståelse för kontroll av sexualitet kopplat till HRV
- Vilka aktörer som kan hjälpa utsatta
- Kollektivistiska- och patriarkala strukturers roll i hedersrelaterat våld och förtryck.

Fördjupad nivå

- Könstymning av flickor och kvinnor
- Förståelse för hedersproblematikens komplexitet
- Tillämpning av metodstöd
- Barn- och tvångsäktenskap
- Särskilt sårbara grupper

Spetskompetensnivå

- Arbetsmetoder
- Metodstöd och metodutveckling
- Att bedriva utvecklingsarbete

- Kompetens i och ansvar för att utbilda andra

Primärt menar länsstyrelserna att det rör sig om att jämna ut kunskapsnivån i verksamheterna och skapa en struktur där kompetensen inte blir för personbunden. Länsstyrelserna upplever, vilket också tidigare nämnts av externa aktörer, att kunskapen ofta är koncentrerad till vissa personer eller kommuner medan andra vet mycket lite. Länsstyrelserna anser därmed att det finns en risk att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är helt eller delvis avhängigt enskilda personers kompetens och engagemang. Detta blir ett problem framförallt när det inte finns en stödjande struktur och ledning med tydliga rutiner som kan fånga upp och driva arbetet om kunniga personer lämnar organisationer, vilket inte är ovanligt mot bakgrund av en ofta hög personalomsättning i exempelvis socialtjänsten.

I och med att hedersrelaterat våld och förtryck inte ingår i relevanta högskoleutbildningar, har majoriteten av yrkesverksamma ingen grundkunskap om heder när de tillträder sina tjänster. Kunskapsutvecklingen blir avhängigt insatser från andra aktörer, däribland länsstyrelserna. Länsstyrelserna, samt även projektledare, lyfter därför vikten av att föra in hedersrelaterat våld och förtryck i relevanta högskoleutbildningar.

I enkäterna lyfts också följande utvecklingsbehov:

- Mer **spetskompetens inom skolan och hälso- och sjukvården**, särskilt när det gäller könsstymning av flickor och kvinnor. Detta lyfts av länsstyrelser, projektledare och externa aktörer.
- Länsstyrelserna ser ett behov av **kartläggningar och brukarundersökningar** för att bedöma om utsatta har fått rätt stöd och insats, för att kunna göra en bättre bedömning av kunskapsläget.
- Från projektledarna framkommer också en önskan om **utbildning i frågan riktad till allmänheten** i syfte att öka kunskapen och medvetenheten i frågan hos samhället i stort.

7.5.1 Implementering av kunskap

Slutligen så menar länsstyrelserna, med stöd av projektledares intervjuer, att kunskap som förvärfvas måste implementeras i verksamheterna. Först då kan verksamheter skapa en struktur där kompetens knyts till arbetet i sig snarare än enskilda personer. Dessutom menar länsstyrelserna att implementering av kunskap kan synliggöra vilka kunskapsbehov som verksamheten ännu inte fyllt.

8. Metodstöd och metodutveckling

8.1 Generellt om metodstöd

I Länsstyrelsernas delrapport framträdde behovet av metodstöd i alla led – från det förebyggande arbetet till långsiktigt stöd – som ett viktigt och prioriterat utvecklingsområde i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. I delrapporten lyftes också behovet av yrkesanpassade respektive målgruppsanpassade metodstöd, samt målgrupps- och yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömning. Delrapporten visade också på att metodstödet och projektet *Det handlar om kärlek – ett projekt om barns och ungas rättigheter* och vägledningen *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*⁶³ har varit betydelsefulla för utvecklingen av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i de län där projektet varit verksamt och/eller vägledningen används.

Idag använder aktörer runt om i landet en mängd olika metodstöd gällande hedersrelaterat våld och förtryck, och i ungefär hälften av länen har det tagits fram eget material. Vissa är verksamhets- eller kommunspecifika handböcker, andra är metodstöd som tagits fram av den idéburna sektorn. De flesta metodstöd som används av länsstyrelsen riktar sig mot främjande och förebyggande arbete, men det finns även de som är inriktade på implementering och långsiktigt stöd. Externa aktörer använder framförallt metodstöd kring åtgärdande insatser.

Länsstyrelserna anser att metodstöd är ett sätt att kvalitetssäkra ärendehantering och skapa förutsättningar för ett tryggt, rättsäkert och kompetent bemötande gentemot den utsatta. Länsstyrelserna vill särskilt poängtera att det dock gäller att avsätta den tid som krävs för att använda de metoder som tas fram. Externa aktörer instämmer att engagerade medarbetare och tillräckliga resurser är en förutsättning för att metodstöd ska bli levande dokument med faktisk påverkan på barn och ungas liv och välmående.

8.1.1 Andra reflektioner

Länsstyrelserna menar att det är viktigt att det i metodstöden, oavsett huruvida de är generella, målgruppsanpassade eller yrkesspecifika, framgår vart någonstans i skyddskedjan den egna verksamheten befinner sig, för att kunna stämma av att man fullföljt det egna ansvaret och undvika dubbelarbete mellan olika aktörer

8.2 Yrkesanpassade metodstöd

Länsstyrelserna menar att det finns många anledningar till att ta fram yrkesanpassade metodstöd, mot bakgrund av att verksamheter skiljer sig mycket i hur de kommer i kontakt med utsatta personer och vilka styrdokument de har att förhålla sig till. Med stöd av yrkesspecifika metodstöd menar länsstyrelserna att det kan vara lättare för verksamheter att säkerställa korrekt handläggning av HRV-ärenden, eftersom metodstöden förklarar vem som gör vad och vilket ansvar den egna verksamheten har.

Länsstyrelserna ser ett stort behov av yrkesanpassade metodstöd i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för alla yrkesgrupper, men framförallt för:

- Polis

⁶³ Länsstyrelsen Östergötland, 2011

- Boenden för ensamkommande barn och unga
- Socialtjänst
- Hälso- och sjukvård
- Skola
- Ungdomsmottagningar

Gällande hälso- och sjukvården upplever länsstyrelserna att det behövs flera olika metodstöd för att tillgodose behoven inom de olika enskilda verksamheter där det finns stora skillnader, exempelvis mellan psykiatri och akutsjukvård.

8.3 Yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömning

8.3.1 Externa aktörer om yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar

Externa aktörer upplever att merparten av de yrkesanpassade metodstöden gällande hot- och riskbedömningar som finns idag riktar sig till socialtjänst eller polis och det finns lite att luta sig på i andra verksamheter. Det framkommer därför från externa aktörer en önskan om metodstöd till ett större antal verksamheter. En del externa aktörer anser dock att Patriark är ett fullgott alternativ och att det inte behövs nya metodstöd. Andra menar att det är Polisens uppdrag att göra hot- och riskbedömningar, varför det inte krävs yrkesspecifika metoder för andra verksamheter.

Externa aktörer menar att även om det är viktigt att tydliggöra varje enskild verksamhets ansvarområden behöver metodstöden utgå från gemensamma språk och modeller. Man menar att metodstöden ska vara lättillgängliga och enkelt kunna användas också av handläggare som kanske bara gör en hot- och riskbedömning om året.

8.3.2 Länsstyrelserna om yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar

Länsstyrelserna anser att yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar är av största vikt för att kunna skydda personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. I dagsläget ser många länsstyrelser att de stora kunskapsklyftorna i länen gör att bedömningar blir avhängiga handläggarens egen kunskapsnivå. Detta kan utsätta individer för stor fara och riskerar att skapa en situation där inte alla individer får det skydd och stöd hon eller han har rätt till.

Länsstyrelserna anser att det dessutom finns ett behov av yrkesanpassade metodstöd för hot- och riskbedömning för en mängd olika aktörer, främst för:

- Socialtjänst
- Polis
- Migrationsverket
- Hälso- och sjukvård
- Kvinno- och tjejjourer

Länsstyrelserna ser Patriark som en bra startpunkt för metodstöd för hot- och riskbedömningar inom socialtjänst, Polis, Kriminalvård och till viss del psykiatri. En länsstyrelse menar dock att det också krävs ett helt nytt strukturerat hot- och riskbedömningsinstrument särskilt för hedersrelaterat våld och förtryck mot bakgrund

av att vi i Sverige fick en förstärkt lagstiftning kring barn- och tvångsåktenskap 1 juni 2014 som inte ligger med i nuvarande bedömningsinstrument.

8.4 Målgruppsanpassade metodstöd

8.4.1 Externa aktörer om målgruppsanpassade metodstöd

Externa aktörer ser ett behov av målgruppsanpassade metodstöd, främst för de särskilt sårbara grupperna, för att man menar att det leder till att utsatta i högre utsträckning kan få samma stöd och skydd oavsett vart i landet de befinner sig.

Externa aktörer menar att målgruppsanpassade metodstöd bör stödja sig på den lagstiftning som är relevant för målgruppen, ge vägledning i riktade insatser samt ta hänsyn till målgruppens särskilda behov och/eller sårbarhet. Externa aktörer lyfter att det också kan förekomma stora variationer inom målgrupperna vad gäller de behov som individer har, varför metodstöd behöver kunna anpassas efter individuella personers behov.

Ett fåtal externa aktörer ser med viss osäkerhet på att gruppera utsatthet i olika metodstöd, och tror istället att generella metoder i kombination med god kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck är ett bättre alternativ.

8.4.2 Länsstyrelserna om målgruppsanpassade metodstöd

Även om det finns ett stort antal målgrupper som skulle gynnas av målgruppsanpassade metodstöd, menar länsstyrelserna att det främst rör sig om de särskilt sårbara grupperna. Länsstyrelserna bedömer att kunskapsnivån gällande särskilt sårbara grupper är fortsatt ganska låg, varför det behövs mer stöd ute hos aktörerna om vilka särskilda behov personer från de berörda målgrupperna har. Länsstyrelserna ser även att det skulle behövas målgruppsanpassade metodstöd för föräldrar och vårdnadshavare.

Länsstyrelserna tror att fördelen med att inte enbart ha generella metodstöd är att metodstöd utformade efter verksamhetens specifika uppgifter och den målgrupp de möter, är mer lättillgängliga för yrkesverksamma.

8.5 Målgruppsanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar

8.5.1 Externa aktörer om målgruppsanpassade metodstöd för hot - och riskbedömningar

Externa aktörer menar att särskilda metoder också ökar möjligheten för likvärdigt bemötande och ger ett bättre beslutsunderlag för insatser. Externa aktörer menar att hot och risker kan se väldigt olika ut för olika målgrupper, och lyfter exempelvis att unga idag spenderar mycket tid på sociala medier, vilket utsätter dem för risker som kanske inte är lika påtagliga för äldre personer som inte använder sociala medier. Mot bakgrund av detta menar externa aktörer att det skulle kunna vara bra med målgruppsanpassade hot- och riskbedömningsinstrument.

En del externa aktörer menar dock att mycket handlar om vilket *instrument* som används, snarare än metodstöd, och ser inte behov av målgruppsanpassade metodstöd för hot- och riskbedömning.

8.5.2 Länsstyrelserna om målgruppsanpassade metodstöd för hot - och riskbedömningar

Överlag upplever länsstyrelserna att det finns ett mindre behov av målgruppsanpassade metodstöd för hot- och riskbedömningar, med undantag för hot- och riskbedömningar kopplade till barn och unga med funktionsnedsättningar, hbtq-personer samt pojkar och unga män, eftersom man upplever att hotbilden ofta kan se annorlunda ut för dessa grupper. Länsstyrelserna menar också att det kan vara svårt för barn och unga med intellektuella funktionsnedsättningar att förstå frågorna kopplade till generella metodstöd och bedömningsinstrument.

Länsstyrelser anser att det är viktigt att användaren av målgruppsanpassade metodstöd gällande hot- och riskbedömningar är väl förtrogen med materialet för att undvika att man gör en osäker bedömning. Detta menar länsstyrelserna är särskilt relevant då en individ kan falla in i flera kategorier, exempelvis en vuxen kvinna med missbruksproblem. Då är det viktigt att ansvarig handläggare kan välja den metod som är bäst lämpad för individen. Risken för att det skapas osäkerhet kring valet av bedömningsstöd gör att länsstyrelserna, trots att man ser att det kan finnas ett behov för de tre målgrupper som nämns ovan, menar att man bör var försiktig med att ta fram *alltför* många målgruppsanpassade metodstöd för hot- och riskbedömning.

8.6 Det handlar om kärlek

Projektet *Det handlar om kärlek – ett projekt om barns och ungdomars rättigheter* inleddes som ett samarbete mellan Länsstyrelsen Östergötland och Rädda Barnen år 2008. Syftet med projektet är att synliggöra barns och ungas rättigheter och friheter med utgångspunkt i mänskliga rättigheter i allmänhet och konventionen om barnets rättigheter i synnerhet. Huvudfrågan i projektet lyder: *Är kärleken fri?* Projektet utmynnade senare i ett regeringsuppdrag (år 2010-2013) och framtagande av ett metodstöd med samma namn samt webbplatsen dinarattigheter.se⁶⁴. *Det handlar om kärlek* är således också ett metodstöd för samverkan mellan myndigheter och den idéburna sektorn med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck med skolan som mötesplats. Idag bedrivs projektet och spridningen av metodstödet av Rädda Barnen som huvudman i stora delar av landet.

Det handlar om kärlek har varit verksamt i nästan samtliga län, och åtta av de 32 genomförda intervjuerna med projektledare har arbetat med *Det handlar om kärlek*. Länsstyrelserna, externa aktörer och de projektledare som har arbetat med *Det handlar om kärlek* anser att projektet varit framgångsrikt främst för att det riktat sig direkt till barn och unga samt tar utgångspunkt i ett generellt rättighetsperspektiv och normkritiskt arbetssätt.

8.6.1 Externa verksamheters erfarenheter av Det handlar om kärlek

Externa aktörer menar att *Det handlar om kärlek* haft många positiva effekter. En av många framgångsfaktorer menar externa aktörer är att elever och potentiellt utsatta ungdomar har fått kännedom om sina rättigheter och vilka aktörer i samhället de kan vända sig till för olika typer av stöd. Externa aktörer meddelar att utsatta själva har sökt stöd efter att *Det handlar om kärlek* har besökt skolan. De har också upplevt att lärare har

⁶⁴För att läsa mer om regeringsuppdraget att sprida metodstödet *Det handlar om kärlek: ett projekt om barn och ungas rättigheter*, se Länsstyrelsen Östergötlands slutrapport (rapport 2013:8).

medvetandegjorts om problematiken och fått en bra ingång till fortsatt arbete kring jämlikhet, demokrati, förtryck och våld.

Externa verksamheter redogör också för att informella nätverk stärkts i och med att *Det handlar om kärlek* besökt kommunen. De menar även att projektet har utgjort en kartläggning av hur många barn och unga som inte får välja partner, gett tyngd åt frågan och erbjudit kommunerna konkreta metoder att arbeta med.

Från projektledare och externa aktörer framkommer vissa brister såsom brist på långsiktighet och implementering i ordinarie verksamhet. Externa aktörer menar att projektet ibland blev mer av en isolerad händelse än startskottet på ett grundligare arbete kring hedersrelaterat våld och förtryck.

Projektledare uppgav också i intervjuerna att de upplevt att det krävts lång framförhållning för att få komma till skolorna samt att de haft svårt att få med socialtjänst och polis med anledning av att de behövs i ordinarie tjänst. Likaså menar projektledarna att *Det handlar om kärlek* ofta binds upp till endast en eller ett fåtal skolor. Ett för fulltecknat program utan utrymme för spontana kontakter nämns också i intervjuerna.

8.6.2 Länsstyrelserna om Det handlar om kärlek

Länsstyrelserna upplever att *Det handlar om kärlek* är en ögonöppnare för kommuner i vilket projektet verkar, och kan fungera som en kick-start för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Också länsstyrelserna upplever att fler kommuner har börjat samverkat i frågan efter att *Det handlar om kärlek* besökt kommunen, och att kvaliteten på samverkan har stigit.

Länsstyrelserna menar att möjligheten för att nå utsatta har ökat i och med att *Det handlar om kärlek* startades, eftersom projektet riktar sig direkt till unga i målgruppen. Genom skolveckorna har länsstyrelser, såväl som projektledare och externa aktörer, sett att relationen till och förtroendet för myndigheter och organisationer har förbättrats, vilket gjort att fler unga vågat ta kontakt.

När det gäller brister i projektet upplever länsstyrelserna att även om *Det handlar om kärlek* haft effekt i de kommuner projektet har besökt, har det inte nått ut till alla särskilt i de större länen. Länsstyrelserna menar också att projektet på grund av begränsade resurser inte kan vara verksamt tillräckligt länge i länen.

8.7 Våga göra skillnad

År 2011 fick Länsstyrelsen Östergötland i uppdrag av Regeringen att utveckla och sprida en vägledning för stöd till och rehabilitering av unga⁶⁵. I samarbete med Stockholms universitet tog Länsstyrelsen Östergötland fram vägledningen: *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 gifter mot sin vilja*⁶⁶. Vägledningen syftar bland annat till att öka utsattas möjligheter till att få det stöd de behöver och den rehabilitering de är i behov av oavsett i vilken kommun de placeras. Vidare syftar vägledningen till att öka medvetenheten bland berörda yrkesgrupper om att utveckla professionell rehabilitering och långsiktigt stödjande insatser. Vägledningen har testats i sex pilotkommuner som en

⁶⁵ Regeringsbeslut U2011/4322/JÄM

⁶⁶ Länsstyrelsen Östergötland, 2011

del av Länsstyrelsen Östergötlands regeringsuppdrag men därutöver fått stor nationell spridning⁶⁷.

8.7.1 Externa aktörer om *Våga göra skillnad*

Externa aktörer har sällan kännedom om huruvida de har haft en pilotkommun i länet, och har också svårt att bedöma betydelsen av den aktuella pilotkommunens medverkan. Några externa aktörer, som är verksamma i län som haft en pilotkommun, uppger dock att det bedömdes att *Våga göra skillnad* resulterat i kompetensutveckling för andra yrkesverksamma som ingått i kommunens *Våga göra skillnad*-nätverk. En del aktörer har tagit tillfället i akt att lyfta frågor och problem kring HRV i anslutning till *Våga göra skillnad*, och har sett en ökning i kommunens engagemang i frågan runt om i länen. Externa aktörer uppger att *Våga göra skillnad* är lättillgänglig och enkel att ta till sig. En del har även använt vägledningen i samtal med andra myndigheter.

8.7.2 Länsstyrelserna om *Våga göra skillnad*

I och med att *Våga göra skillnad* endast hade sex pilotkommuner är de flesta länsstyrelser verksamma i län som inte varit del av testprocessen för vägledningen. Men, nästan samtliga länsstyrelser- och ett antal externa aktörer- uppger att vägledningen *Våga göra skillnad* delvis spridits i deras län oavsett om de haft en pilotkommun eller inte, och många ser att vägledningen varit betydelsefull. Länsstyrelserna menar då att vägledningen har gett stöd och trygghet i ärendehantering och varit ett bra komplement när länsstyrelserna genomfört kompetenshöjande insatser och erbjudit konsultativt stöd. Vägledningen har lyft behovet av långsiktigt stöd till en mängd olika aktörer och länsstyrelserna ser en fortsatt efterfrågan på publikationen. Ett antal av de länsstyrelser som ännu inte tagit del av *Våga göra skillnad* i länet ligger i startgroparna för att sätta igång ett implementeringsarbete.

I det fall då länen haft en pilotkommun med i vägledningsarbetet bedömer länsstyrelserna att det har haft positiva effekter på länet i stort. I några län, där pilotkommunen varit en större kommun, har pilotkommunen kunnat bistå mindre kommuner i arbetet kring HRV. Länsstyrelserna i de län som haft pilotkommuner ser också att många av de personer som deltog i pilotkommunernas arbete idag ingår i länets spetskompetensteam och samverkansgrupper för hedersrelaterat våld och förtryck, och kan på så vis fortsätta sprida arbetet.

Länsstyrelserna, och en del externa aktörer, menar att *Våga göra skillnad* skulle behöva nå ut i hela landet i större utsträckning i framtiden.

8.8 Utvecklingsområden

Följande utvecklingsområden lyfts när det gäller metodstöd:

- **Implementering av metodstöd:** Länsstyrelserna anser att det redan idag finns exempel på framgångsrika och bra metodstöd, men att dessa i alltför liten utsträckning implementeras i ordinarie verksamheter. Istället upplever länsstyrelserna att goda metoder riskerar att falla i glömska. Länsstyrelserna eftersöker starkare mandat hos berörda aktörer för att implementera metodstöd

⁶⁷För att läsa mer om *Våga göra skillnad*, se Länsstyrelsen Östergötlands delrapport 1 (2012:24), delrapport 2 (2014:05) och slutrapport (2014:30) för uppdraget U2011/4322/JÄM Uppdrag att utveckla och sprida en vägledning för stöd till och rehabilitering av unga

aktivt under långa perioder och för att arbeta långsiktigt med metodutveckling. Detta får stöd från externa aktörer, som menar att kommuner bör erbjudas processledning i att implementera metoder eftersom metodarbetet ofta avstannar.

- **Utvärdering och uppföljning av metodstöd:** I många län ser länsstyrelserna att det saknas också uppföljning av hur metoder använts och implementeras samt vilka effekter det haft för de utsatta. Därför eftersöker länsstyrelserna mer utvärdering av de metodstöd som redan finns. Detta lyfts också av externa aktörer.
- **Tydliga uppdrag att sprida metodstöd:** Fortsättningsvis anser länsstyrelserna att det behövs tydliga uppdrag för att utveckla och fortsätta att sprida metodstöd samt tillräckliga resurser kopplat till uppdragen. Det är viktigt att metodstöd når ut brett i landet och når de yrkesverksamma som möter målgruppen i sitt arbete.
- **Fortsatt användning av Länsstyrelsen Östergötlands metodstöd:** Att Länsstyrelsen Östergötland har haft nationella uppdrag att ta fram vägledningsmaterial och metodstöd som en framgångsfaktor till att metodutvecklingen jämnats ut något över landet. Genom att använda metodstöd som fått stor spridning, exempelvis Länsstyrelsen Östergötlands metodstödsmaterial *Våga göra skillnad*, menar länsstyrelserna att arbetet kan bedrivas på ett mer liknande sätt runt om i landet. Man lyfter även att det är viktigt att fortsätta använda exempelvis *Våga stå kvar*⁶⁸ för att ge stöd för långsiktigt arbete i individärenden.

⁶⁸Länsstyrelsen Östergötland, 2014b

9. Slutsatser och förslag

Länsstyrelserna vill lyfta fram följande slutsatser och förslag för det fortsatta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, att unga gifts bort mot sin vilja och könsstympning av flickor och kvinnor:

9.1 Mer kunskap behövs

Kunskap hos yrkesverksamma och ideellt verksamma är en förutsättning för att de som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck ska uppmärksammas och att de ska få det stöd och det skydd som de behöver. Kunskap behövs bland annat om:

- Vad det konkret innebär att ha ett tydligt barnperspektiv
- Att upptäcka utsatthet
- Hur samtal med barn och unga konkret kan föras för att upptäcka utsatthet för begränsningar och våld
- Hur våldet och förtrycket kan ta sig uttryck
- Kollektivistiska strukturer
- Att våldet utövas av flera olika förövare
- Riskbedömningsinstrument och hur de används
- Trauma som en konsekvens av att vara utsatt
- Uppbrottsprocessen
- Könsstympning

För att säkra att kunskapen når ut till berörda aktörer finns det behov av:

- Obligatoriska kurser om våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, på relevanta lärosäten
- Fortsatta utbildningsinsatser till olika grupper av yrkesverksamma och ideella aktörer

När det gäller utbildningsinsatserna behövs både grundutbildning och målgruppsanpassad spetskompetensutbildning. Det finns även behov av utbildning för chefer och politiker på kommunal nivå – som kan främja att det tas ansvar för att utveckla det lokala arbetet för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

9.2 Vikten av samverkan på lokal nivå vid ett hedersrelaterat ärende

En annan förutsättning för att kunna ge utsatta det stöd och skydd de behöver är **samverkan**. Det finns goda exempel på samverkan inom ramen för flera av länsstyrelsernas uppdrag, och det är viktigt att samverkan fortsätter att utvecklas mellan till exempel länsstyrelserna, mellan nationella myndigheter samt mellan myndigheter och ideella organisationer. Det gäller till exempel de sex pilotkommunerna i vägledningsuppdraget *Våga göra skillnad* – inte minst erfarenhetsutbytet mellan dem, samverkan mellan Länsstyrelserna kring bland annat utbildningsinsatser och samverkan inom ramen för uppdraget om ett myndighetsnätverk

En förutsättning för samverkan är att varje myndighet eller verksamhet vet sin egen roll och vilket ansvar man har. Det bidrar också till att identifiera de områden där det finns

en osäkerhet kring vem som har ansvaret. Det är viktigt att samverkan byggs upp inom ramen för befintliga strukturer och implementeras i ordinarie verksamheter med särskild kunskap om målgruppens behov.

Från externa aktörer framkommer en önskan om att göra arbetet med samverkansgrupper till ett krav på varje länsstyrelse. Det finns även en önskan från länsstyrelserna att på varje länsstyrelse ha en länssamordnare för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck som kan arbeta med kommunernas HRV/ViNR-strategier och övriga aktörer i länet på ett mer strategiskt och strukturerat sätt.

9.3 Ett permanent nationellt stödforum

För att utsatta ska få det stöd och skydd som de behöver bedömer länsstyrelserna att det är av central betydelse att det finns tillgång till ett **permanent nationellt stödforum**, inklusive en telefonlinje att ringa till, för yrkesverksamma och ideellt verksamma. Det Nationella Kompetensteamet och den nationella stödtelefonen kan utvecklas till ett sådant permanent stöd. Behovet och betydelsen av ett nationellt stödforum bekräftas av enkätundersökningarna samt de utvärderingar som skickats ut dels till deltagare vid länsstyrelsernas utbildningar, dels till yrkesverksamma som ringt till den nationella stödtelefonen för att få råd och vägledning.

Länsstyrelserna anser att ett fortsatt arbete i det Nationella Kompetensteamet är oerhört viktigt för att ge stöd och vägledning till kommuner och län där det saknas resurser eller kompetens för lokala eller regionala kompetensteam. Likaså kan det Nationella Kompetensteamet bidra till kompetensutveckling och rådgivning till regionala team som inte tar del av lika många och varierade ärenden.

9.4 Fler skyddade boenden med relevant kompetens

Det finns behov av **fler skyddade boenden med relevant kompetens** om målgruppen. Behovet av fler platser med särskild kompetens inom hedersrelaterat våld och förtryck framkommer från länsstyrelserna, projektledare såväl som externa aktörer. Detta framhölls dessutom i slutrapporten för vägledningssuppdraget *Våga göra skillnad* och i delrapporten för Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag att utveckla ett Nationellt Kompetensteam och har även förmedlats av företrädare för ideella organisationer. Det behövs olika typer av skyddade boenden för målgruppen. Det är viktigt att utreda hur denna fråga ska omhändertas av samhället.

Det finns också behov av en överblick över samtliga verksamheter som används som skyddade boenden, exempelvis genom en databas. En sådan databas skulle underlätta för att kunna tillgodose olika behov och kan innebära ett fortsatt bra klientarbete trots placering i annat län. Det behövs också en kunskaps- och metodutveckling där ett antal verksamheters arbete beskrivs och utvärderas. Det behövs även en utvärdering baserad på tidigare placerades erfarenheter.

9.5 Sprida och implementera vägledande material

Länsstyrelserna ser också behov av att arbetet fortsätter med att **sprida och implementera** vägledningen *Våga göra skillnad*. I ett sådant arbete behöver det ske ett kunskaps- och erfarenhetsutbyte där de kommuner eller myndigheter, som exempelvis

socialtjänst eller polis, som har erfarenheter av ett framgångsrikt arbete, inklusive av samverkan, kan vara ett stöd för andra så att arbetet kan stärkas och utvecklas. Även vägledningen och övrigt material om könsstympling behöver spridas till relevanta målgrupper.

9.6 Insatser och kunskap kring särskilt sårbara grupper

I dagsläget ser länsstyrelserna få insatser som riktar sig mot pojkar och män. Man ser en stor okunskap kring specifika målgrupper och kring könsstympling av flickor och kvinnor. Därför anser länsstyrelserna att åtgärder i ärenden som rör särskilt sårbara grupper är ett av de största utvecklingsområden som yrkesverksamma ställs inför. Här behövs mer kunskap, handlingsplaner och gärna HRV-strategier med mandat att driva utvecklingsarbete och genomföra insatser i kommunen.

Länsstyrelserna ser också ett behov av riktade uppdrag för de särskilt sårbara grupperna, såväl som kring hedersrelaterat våld och förtryck kopplat till missbruk och kriminalitet, för att inte dessa ska försvinna i det övergripande arbetet mot våld.

9.7 Kvalitetssäkring av familjearbete

Länsstyrelserna ser det förebyggande arbetet med familjer i en hederskontext som ett centralt utvecklingsområde och en av de viktigaste preventiva insatserna, och anser att detta arbete bör utvecklas i framtiden. När det gäller det åtgärdande arbetet med familjer anser länsstyrelserna att det behövs mer kunskap om och kvalitetssäkring av hur åtgärdande familjearbete bör bedrivas, och ett tydligt fokus på den utsattas säkerhet och välmående.

9.8 Långsiktighet

Idag kännetecknas det övergripande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck alltför ofta av ad hoc lösningar och korta uppdrag eller projekt. Detta gör att arbetet sällan implementeras in i ordinarie strukturer. Dessutom leder det till att för lite fokus läggs för främjande- och förebyggande arbete. I slutändan leder det till att samhället sviker de barn och unga som behöver vårt skydd och stöd. För att kunna säkra långsiktigheten anser länsstyrelserna att det behövs **länsstrategier med ett tydligt fokus på HRV**, såväl som en **Länssamordnare på alla länsstyrelser**. Tillsammans med resursgrupper och spetskompetensteam (vilka har visat sig ha stora fördelar för det långsiktiga arbetet) kan länssamordnare och HRV-strateger hålla arbetet i länen levande, utveckla länssamverkan, bedriva kompetensutveckling och driva ärenden framåt på både kort och lång sikt.

Länsstyrelserna upplever också stora brister i långsiktigheten i enskilda ärenden rörande hedersrelaterat våld och förtryck. För att kunna förbättra långsiktigheten för individen ser länsstyrelserna vikten av att den utsatta får en **stöd- eller kontaktperson** så länge han eller hon känner ett behov av praktiskt och/eller emotionellt stöd. För att säkra ett långsiktigt skydd krävs **kontinuerliga uppföljningar från socialtjänsten**, samt att **risk- och skyddsbedömningar görs löpande** då det finns indikation på att en situation kan uppstå eller har uppstått. Berörda aktörer behöver också **samverka med hälso- och sjukvården i individärenden** för att ta fram vårdplaner. När det är dags för den utsatta att lämna ett skyddat boende upplever länsstyrelserna stora framgångar när ett **grundligt utslussningsarbete** genomförs och när det skapats mötesplatser och

nätverk för de personer som redan lämnat boendet. På så vis finns möjligheter till ett gott efterarbete där den unga kan skapa kontakter och bibehålla vänskaper ute på sin nya vistelseort, vilket är särskilt viktigt då många unga riskerar att bli ensamma utanför boendet. Ensamheten ökar risken för att den unga söker sig tillbaka till en farlig familjesituation.

9.9 Utvärdering och uppföljning

Länsstyrelserna ser också att insatser inom området, kontinuerligt måste **utvärderas** och **följas upp** på lokal, regional och nationell nivå.

Referenser

Regeringen

Kommittédirektiv 2014:25 *Utredning för att föreslå en samlad nationell strategi för att nå det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*

Regeringens skrivelse 2007/08:39 *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer*

Regeringsbeslut IJ2007/2460/JÄM *Uppdrag till länsstyrelserna om insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck*

Regeringsbeslut S2011/11337/FST (delvis) *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och skapa nationellt och regionalt kunskapsstöd för att kvalitetsutveckla arbetet med våldsutsatta kvinnor, barn som bevittnat våld och våldsutövare*

Regeringsbeslut U2011/4322/JÄM *Uppdrag att utveckla och sprida en vägledning för stöd till och rehabilitering av unga*

Regeringsbeslut U2011/7068/UC *Uppdrag att genomföra insatser för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja*

Regeringsbeslut U2013/5290/JÄM *Uppdrag att utveckla ett nationellt kompetensteam*

Regeringsbeslut U2013/5292/JÄM *Uppdrag att ta fram vägledande material*

Regeringsbeslut 2014/266/UC *Uppdrag att genomföra insatser för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap liksom hedersrelaterat våld och förtryck*

Regeringsbeslut S2014/8870/SAM (delvis) *Regeringsbrev för budgetåret 2015 avseende länsstyrelserna.*

Andra material

Asaad, A. (2012) *Mitt liv och rätten att välja: En berättelse om beder, arv och kärlek*. Framtagen av Länsstyrelserna och Rikspolisstyrelsen. Amphi Produktion.

Barnombudsmannen (datum ej tillgängligt) *Faktablad om barn och ungas rätt till inflytande i kommuner och landsting*. Finns på: http://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/faktablad/faktablad3_inflytande11.pdf

Brottsofferjouren (datum ej tillgängligt) *Särskilt sårbara*. Finns på: <http://www.brottsofferjouren.se/fakta-om-brottsoffer/sarskilt-sarbara/>

Kunskapsguiden (2011) *Evidensbaserat arbete i praktiken- bedömningsinstrument*. Finns på: <http://www.kunskapsguiden.se/psykiatri/Teman/evidensbaserat-arbete-praktiken/Sidor/Evidensbaserat-arbete-praktiken-bedomningar.aspx>. Senast granskad 2011-05-27 av Socialstyrelsen.

Kvinnors Nätverk (2013) *Familjearbete i en hederskontext*. Edita Västra Aros.

Länsstyrelsen Östergötland och Rädda Barnen (2011) *Det handlar om kärlek: ett projekt om barn och ungas rättigheter*. Mediakontoret AB, Norrköping.

Länsstyrelsen Östergötland (2011) *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* (rapport 2011:14)

Länsstyrelsen Östergötland (2012a) *Att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck: Delredovisning av länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd till insatser* (rapport 2012:22)

Länsstyrelsen Östergötland (2012b) *Delrapport 1 Våga göra skillnad* (rapport 2012:24)

Länsstyrelsen Östergötland (2013a) *Ung och fri- eller?* (rapport 2013:3)

Länsstyrelsen Östergötland (2013b) *Slutrapport Det handlar om kärlek* (rapport 2013:8)

Länsstyrelsen Östergötland (2013c) *Delrapport Gift mot sin vilja* (rapport 2013:10)

Länsstyrelsen Östergötland (2014a) *Delrapport 2 Våga göra skillnad* (rapport 2014:05)

Länsstyrelsen Östergötland (2014b) *Våga stå kvar! En mindre kommuns erfarenheter av ett arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck* (rapport 2014:08)

Länsstyrelsen Östergötland (2014c) *Man vill ju finnas* (rapport 2014:25)

Länsstyrelsen Östergötland (2015a) *Slutrapport Våga göra skillnad* (rapport 2014:30)

Länsstyrelsen Östergötland (2015b) *Delrapport för det Nationella Kompetensteamet* (rapport 2014:31)

Länsstyrelsen Östergötland (2015c) *Slutrapport Gift mot sin vilja* (rapport 2015:4)

Länsstyrelsen (2015d) *Våga se: En vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstympade* (rapport 2015:16)

Nationellt Centrum för Kvinnofrid (2014) *Våldsutsatthet och särskild sårbarhet*. Finns på: http://www.nck.uu.se/Kunskapscentrum/Kunskapsbanken/amnen/s%C3%A4rskilds%C3%A5rbarhet/Sarskilt_utsatta_grupper_arnesguide/

Origo Stockholm (2013) *Hedersrelaterat förtryck och våld*. Finns på: <http://origostockholm.se/hedersrelaterat-fortryck-och-vald/>. Senast uppdaterad 2013-04-18.

Skatteverket (datum ej tillgängligt) *Sekretessmarkering*. Finns på: <https://www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/skyddadepersonuppgifter/sekretessmarkering.4.76a43be412206334b89800022975.html>

Socialstyrelsen (2013a) *Vänd dem inte ryggen: Utbildningsmaterial om hedersrelaterat våld och förtryck*. Art. Nr 2014-1-6. Publicerad på www.socialstyrelsen.se, jan 2013

Socialstyrelsen (2013b) *Kartläggning av skyddade boenden I Sverige*. Art. Nr 2013-4-4. Publicerad på www.socialstyrelsen.se, april 2013

Socialstyrelsen (datum ej angivet) *Patriark*. Finns på: <http://www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/sokimetodguidenforsocialarbete/patriark>

Svensk författningsförsamling förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Tjejers Rätt i Samhället, TRIS (2012) *Trippelt utsatt- hedersrelaterat förtryck och våld bland personer med intellektuell funktionsnedsättning*

Tjejers Rätt i Samhället, TRIS (2014) *Trippelt utsatt - Att utveckla en handlingsplan för att motverka hedersrelaterat förtryck och våld på gymnasieskolan*

Ungdomsstyrelsen (2009) *Gift mot sin vilja* (skrift 2009:5)

Ungdomsstyrelsen (2012) *Äkta makar* (skrift 2012:1)

Unizon, ROKS, Män för jämställdhet (datum ej tillgängligt) *Om Machofabriken*. Finns på: <http://www.machofabriken.se/Om-Machofabriken/>

Bilaga 1 Redovisning av de länsstyrelsegemensamma arbetsgrupperna

Arbetsgruppens namn: Familj

Arbetsgruppens medlemmar; Isabel Persson, Värmland (sammanställande), Maria Hagberg, Örebro, Susanne Jansson, Kronoberg och Sigun Lilja, Halland.

Bakgrund och problembeskrivning (*identifierade behov, eftersatta områden, hinder, svårigheter*)

Arbetsgruppen Familj har uppmärksammat att det i landet finns många definitioner på familjearbete inom området hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns även många olika aktörer på området för att bistå de som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och dess nätverk.

Syfte och mål

Arbetsgruppen vill skaffa sig kunskap om de större verksamheterna i landet som bedriver någon form av hjälp och stöd till våldsutsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Samt hur dessa verksamheter förhåller sig till de våldsutsattas nätverk.

Metod och material

Arbetsgruppen har under 2014 gjort och kommer under 2015 att göra studiebesök hos olika verksamheter i olika delar av landet för att sammanställa detta och återföra till det nationella nätverket.

Uppföljning och utvärdering

Tillsammans med det nationella nätverket tas ställning till uppföljning och utvärdering.

Resultat år 2011-2014 (*genomfört under perioden*)

- 1) Arbetsgruppen gjorde en början till en kartläggning som visade att området var komplext och att det fanns väldigt många aktörer som utifrån sina egna definitioner arbetade med våldsutsatta i hederns namn och dess nätverk. Det framgår tydligt i SOU 2012:35 under överväganden punkt 22.4.5.
- 2) Arbetsgruppen övervägde att titta på de förebyggande insatserna som har funnits med stöd av de utvecklingsmedlen för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck.
- 3) Arbetsgruppen bestämde sig för att göra studiebesök hos olika verksamheter i landet som arbetar med personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och även fråga hur de förhåller sig till de utsattas nätverk och vad som behövs utvecklas för framtiden. Frågan gick till samtliga i det nationella nätverket för att få reda på vilka verksamheter som vi har kännedom om.

Hittills har sex studiebesök genomförts i Stockholm, Göteborg och Lund, Helsingborg och Malmö.

Spridning och tillvaratagande av resultat *(implementering)*

Samtliga studiebesök dokumenteras och ska sättas ihop till en rapport som sedan ska återföras till det nationella nätverket.

Arbetsgruppens reflektioner *(framtida behov, utvecklings- och förbättringsområden)*

Arbetsgruppen bedömer att det behövs en kartläggning samt en kvalitetssäkring för de aktörer som arbetar med personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och hur de förhåller sig till de utsattas nätverk. Arbetsgruppen tror vidare genom de studiebesök som varit att det finns mycket kunskap hos olika verksamheter som kan tas tillvara.

Arbetsgruppen tror också att det är viktigt att de som är mest utsatta också ska kunna få en god och rättsäker vård och behandling. De aktörer som är HVB hem har tillsyn men det finns många aktörer som inte är HVB hem.

Redovisning av de länsstyrelsegemensamma arbetsgrupperna

Arbetsgruppens namn

Vuxna kvinnor utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck

Arbetsgruppens medlemmar

Madeleine Söderberg, Länsstyrelsen i Jönköpings län

Maha Eichoue, Länsstyrelsen Östergötland

Victoria Carlsson Wahlgren, Länsstyrelsen i Blekinge län

Bakgrund och problembeskrivning *(identifierade behov, eftersatta områden, hinder, svårigheter)*

Målgrupp

Vuxna kvinnor, med eller utan barn, utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Bakgrund

Arbetsgruppen har blivit uppmärksammas på behovet hos målgruppen genom kontakter med socialtjänst och kvinnojourer. Dessa verksamheter påpekar att denna grupp utgör den största gruppen som de möter, och att de saknar kunskap, kompetens och verktyg för att möta behoven. Vi har sett att fokus, både hos berörda verksamheter och hos länsstyrelserna, dock främst ligger på unga personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, vilket medför att målgruppens behov av stöd och hjälp inte uppmärksammas och synliggörs.

Problembeskrivning

En vuxen kvinna som exempelvis lever i en hederskontext och vill skiljas, inte vill gifta sig alls, eller väljer en partner som familjen inte godkänner riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Dessa kvinnor söker i första hand skydd och stöd hos myndigheter, exempelvis socialtjänsten. I vissa fall behöver de utsatta skyddat boende, vilket ofta erbjuds via en kvinnojour. Vi bedömer att kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck gällande denna målgrupp brister hos socialtjänsten. Detta kan leda till att utredningsarbete och bedömning av stöd och hjälp främst fokuserar på våldet som utövas av mannen och alltså inte beaktar hedersproblematiken. Därmed uppmärksammas inte hela utsattheten, exempelvis påtryckningar från slakten, den egna familjen eller mannens familj. Osynliggörandet av hedersvåldet mot vuxna kvinnor kan även leda till felaktiga beslut av insatser och eller val av utförare av insatser. När dessa kvinnor får skydd via till exempel en kvinnojour eller annan utförare och deras behov av stöd utifrån det hedersrelaterade våldet inte uppmärksammas kan både kvinnorna och deras barn fara mycket illa. Kompetens om denna grupp utsatthet för hedersvåld kan saknas vilket leder till brister i skydd, bemötande och stöd.

De allra flesta av dessa kvinnor har barn. Att inte beakta hedersperspektivet i mötet och arbetet med dessa kvinnor och barn, kan leda till förödande konsekvenser både för den utsatta kvinnan men även för barnen. Som exempel kan barnen användas som verktyg i förtrycket mot modern av flera personer i barnens nätverk, inte bara av fadern. Ytterligare konsekvenser kan vara att barnen inte skyddas tillräckligt, då hänsyn inte tas till att förtrycket utförs av flera än en person. Mot bakgrund av ovan anser vi att arbetet med denna målgrupp är av yttersta vikt för att upprätthålla barnperspektivet och barnkonventionen.

Syfte och mål

Syfte:

1. Synliggöra målgruppen vuxna kvinnor, med eller utan barn, utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck inom Länsstyrelserna.
2. Förbättra Länsstyrelsernas stöd till de aktörer som möter målgruppen genom kompetensutveckling och samordning.

Mål 2013-2014

1. Att få en bild av om och hur Länsstyrelserna har uppmärksammat målgruppen.
2. Att få en bild av hur omfattande denna målgrupp är och vilka behov som berörda aktörer, främst Socialförvaltningen och kvinnojourer, har kopplat till målgruppen.
3. Inventera och sammanställa hur hedersrelaterat våld och förtryck yttrar sig för målgruppen och vilka faktorer som utgör hinder för målgruppen att frigöra sig från hedersrelaterat våld och förtryck

Mål 2015 och framåt

Att analysera den kunskap som hittills inhämtats och underöka hur denna kan användas i fortsatt arbete med att förbättra Länsstyrelsernas stöd till de aktörer som möter målgruppen. Målen kommer att baseras på arbetsgruppens reflektioner gällande framtida behov, utvecklings- och förbättringsområden nedan.

Metod och material (finns viss osäkerhet i arbetsgruppen på vad som åsyftas)

Metod (kopplat till mål och resultat)

1. Intern kartläggning via e-post
2. Extern kartläggning, via Länsstyrelsen Östergötland
3. Kandidatuppsats Högskolan Jönköping

Material

Kandidatuppsats

Uppföljning och utvärdering

Arbetsgruppen har kontinuerligt följt upp mål och syfte med arbetsgruppen.

Resultat år 2011-2014 (*genomfört under perioden*)

Arbetsgruppen bildades år 2013. Arbetsgruppens resultat är följande;

1. En intern kartläggning genomfördes under 2013. Kartläggningen genomfördes för att få en bild av om och hur Länsstyrelserna uppmärksammat målgruppen vuxna kvinnor, med eller utan barn, utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetsgruppen skickade ett antal frågor via e-post till samtliga Länsstyrelsernas ansvariga för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. I utskicket tillfrågades länsstyrelserna om de möter denna målgrupp, hur kunskapen är kring denna målgrupp samt vilka behov som hade kopplats till denna målgrupp. Vidare uppmanades även länsstyrelserna att skicka in eventuell befintlig statistik, sammanställningar eller kartläggningar där målgruppen berördes på något sätt. Tio länsstyrelser svarade och svaren sammanställdes av arbetsgruppen. Sammanställningen visade att målgruppen är känd för utvecklingsledarna, däremot fanns det få exempel på särskild statistik eller kartläggning som lyfte upp just denna målgrupp. I en kartläggning som gjordes av Stockholm, Skåne och Västra Götaland synliggjordes målgruppen och det konstaterades då att 57 av 170 placeringar var vuxna kvinnor med barn utsatta för hedersvåld.

Som ett komplement till denna kartläggning tillfrågades ett mindre antal kvinnojourer om deras erfarenhet av målgruppen (4 kvinnojourer). Dessa svar visade på att alla kvinnojourer möter målgruppen, och att den av kvinnojourerna ses som en stor grupp. Ibland kan det vara så att kopplingen till hedersvåld inte uppmärksammas tillräckligt.

2. Arbetsgruppens plan var ursprungligen att genomföra en egen extern kartläggning. Beslut fattades dock, efter samråd med Länsstyrelsen Östergötland, att i stället infoga frågor gällande målgruppen i den stora kartläggning som planerades av Länsstyrelsen Östergötland. Arbetsgruppen arbetade fram förslag på frågor till den interna och externa enkäten från Länsstyrelsen Östergötland.

3. I syfte att inventera och sammanställa hur hedersrelaterat våld och förtryck yttrar sig för målgruppen och vilka faktorer som utgör hinder för målgruppen för att frigöra sig från hedersrelaterat våld och förtryck gav arbetsgruppen 2014 i uppdrag till två studenter vid Hälsohögskolan i Jönköping att göra en studie i ämnet inom ramen för en kandidatuppsats. Studien undersökte kvinnornas situation genom att intervjua anställda på socialtjänst och idéburna organisationer som kvinnojourer. Arbetsgruppen var ansvarig för att hitta intervjupersoner, förmedla kontaktuppgifter till studenterna samt boka och betala resor. Arbetsgruppen var även ansvarig för att bistå med sakkunskap, handledning och korrekturläsning under studiens gång. Studien presenterades i juni 2014 och har därefter spridits nationellt via länsstyrelserna och deras samverkansgrupper. En av studenterna presenterade även studien vid på en konferens i Linköping. Studien har bidragit med mycket värdefull kunskap till länsstyrelsernas och externa aktörers arbete.

Spridning och tillvaratagande av resultat (*implementering*)

Resultaten av arbetsgruppens interna kartläggning samt kandidatuppsatsen har analyserats av arbetsgruppen. Detta ligger till grund för arbetsgruppens reflektioner om framtida behov kopplat till målgruppen.

Sammanställningen av den interna kartläggningen och studien har spridits till ansvariga på länsstyrelserna. Studien har, som beskrivits ovan, även spridits externt.

Arbetsgruppens reflektioner (*framtida behov, utvecklings- och förbättringsområden*)

Arbetsgruppen har gällande denna fråga utgått från *målgruppens* behov, dels i relation till länsstyrelsernas arbete och dels i relation till externa aktörers arbete mot hedersvåld.

Nedan reflektioner är en sammanfattning av arbetsgruppens interna kartläggning, den interna och externa kartläggningen som Länsstyrelsen Östergötland genomfört (frågor rörande målgruppen) samt kandidatuppsatsen. Resultaten är till stor del samstämmiga.

Behov finns av;

- **kunskaps- och kompetensutveckling**, främst målgruppsanpassad men även om hedersrelaterat våld generellt
Kommentar: både länsstyrelseinternt och externt
- att **synliggöra målgruppens utsatthet**
Kommentar: både länsstyrelseinternt och externt
- att **bredda kunskapen** om vilka som drabbas och berörs av hedersrelaterat våld och förtryck från att främst gälla unga till att också inkludera vuxna
Kommentar: både länsstyrelseinternt och externt
- att **utveckla länsstyrelsernas interna arbete** mot hedersrelaterat våld och förtryck

Kommentar: Det interna arbetet behöver motsvara de behov som finns hos berörda externa aktörer. Enligt Länsstyrelsen Östergötlands externa enkät svarar 77 % s att de möter målgruppen. Trots detta är arbetet gällande målgruppen inom länsstyrelserna mycket begränsat.

- att **förbättra berörda aktörers externa samverkan** kopplat till målgruppen
Kommentar: Länsstyrelserna har här en viktig roll som regional samordnare.
- ett **mer långsiktigt arbete** för målgruppen, däribland anpassade insatser och långvarigt stöd
Kommentar: Länsstyrelserna kan stödja utvecklingen av ett mer långsiktigt arbete genom exempelvis att tillhandahålla metodstöd och vägledning för berörda aktörer, fördela riktade utvecklingsmedel och ge konsultativt stöd. Detta arbete behöver ske både nationellt och regionalt.
- att **bättre identifiera och uppmärksamma barn** som lever i en hederskontext
Kommentar: Barns behov, livsvillkor och utsatthet behöver synliggöras, dels i relation till målgruppen men även dels utifrån egen utsatthet. Här behöver hederskontexten och inte enbart våld i parrelationen beaktas. Länsstyrelsernas arbete med exempelvis samordning, kompetensutveckling och beslut om utvecklingsmedel behöver genomföras av ett tydligare fokus på barn och barns rättigheter.

Redovisning av de länsstyrelsegemensamma arbetsgrupperna

Arbetsgruppens namn

Inkluderingsgruppen

Arbetsgruppens medlemmar

Sophie Nilsson Länsstyrelsen V:a Götaland

Emma Westin Länsstyrelsen Östergötland

Maria Stefanson Länsstyrelsen Västerbotten

Maria Hagberg Länsstyrelsen Örebro

Camilla Areskog Länsstyrelsen Kalmar

Bakgrund och problembeskrivning

I Regeringens handlingsplan att motverka mäns våld mot kvinnor, samt i länsstyrelsernas regeringsdirektiv, identifieras särskilt utsatta grupper⁶⁹. Länsstyrelserna ser ett behov av att synliggöra dessa grupper och få mer kunskap och verktyg att inkludera dessa grupper i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna ser även ett behov av att på ett tydligare sätt integrera diskrimineringsgrunderna i arbetet, detta för att öka vår insikt och förståelse om olika maktordningar som aktualiseras i relation till hedersrelaterat våld. Detta för att bland annat kunna urskilja möjliga konsekvenser på individ-, grupp- och strukturell nivå.

Syfte och mål

Vi ser ett behov av att arbeta internt och öka kunskapen om hbtq-personers särskilda utsatthet. Målet är att på ett tydligare sätt inkludera målgruppen i länsstyrelsernas befintliga arbete mot våld. Som en del i arbetet ser vi behov av att länsstyrelserna påbörjar och utformar ett gemensamt värdegrundsarbete för att få möjlighet att utveckla det egna arbetet. Vidare kommer gruppen att fokusera på att inkludera olika särskilt utsatta grupper i länsstyrelsernas arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Ett första steg i arbetet är dock att få mer kunskap om hbtq-personers utsatthet generellt i samhället. Denna kunskap är viktigt för att på bättre sätt kunna förstå och identifiera behovet av insatser för hbtq-personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck specifikt.

Metod och material

Arbetsgruppen har anordnat två interna konferenser inom länsstyrelserna rörande hbtq kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck. År 2012 arrangerades en ”hearing” och en sammanställning från denna hearing gjordes och sändes till samtliga i det interna nätverket. Syftet med hearingen var att vi som arbetar med frågorna på länsstyrelserna skulle få mer kunskap och verktyg att inkludera målgruppen i arbetet.

På länsstyrelsernas gemensamma nätverksmöte i juni 2013 bestämdes det att gruppen skulle ändra namn från ”HBT-Heder” till inkluderingsgruppen.

⁶⁹ I enlighet med Regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor ([2007/08:39](#)) definieras särskilt utsatta grupper som kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor i missbruk/beroende, kvinnor med utländsk bakgrund, barn som lever med våld, samkönade relationer. Utöver detta framkommer det i direktivet gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck att vi ska beakta HBT-personers samt män och pojkars utsatthet.

År 2014 arrangerade arbetsgruppen tillsammans med Länsstyrelsen Östergötland en intern utbildningsdag om hbtq-personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Under dagen diskuterades även normkritik och intersektionell analys. Minnesanteckningar och ppt har sänts till samtliga i det länsstyrelsegemenensamma nätverket.

Uppföljning och utvärdering

Gruppen har följt upp hur många länsstyrelser som har tagit del av, och använt sig av, materialet från hearingen år 2012. Samtliga länsstyrelser har tagit del av materialet och det har spridits till relevanta aktörer.

Efter konferensen år 2014 gjordes en utvärdering genom en enkät i relationwise. Utvärderingen visade att 92,31 % av deltagarna ansåg att helhetsintrycket av konferensen var mycket bra. Resterande ansåg att det var bra. Exempel på kommentarer från utvärderingen: *"Värdefullt och viktigt innehåll och god blandning av nivåer och budskap av föreläsarna samt givande att få egen kompetensutveckling"*. En annan kommentar var att det behövdes mer tid för workshops. Resultatet av enkäten ligger som grund för att identifiera behov av kommande insatser.

Resultat år 2011-2014

I februari 2012 genomförde länsstyrelsernas arbetsgrupp "HBT-Heder" en hearing med verksamheter som i sitt arbete möter hbtq-personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetsgruppen gjorde en sammanställning av hearingen samt ett dokument med utbildningserbjudande från de verksamheter som deltog vid hearingen.

Under hösten 2014 anordnades en intern utbildningsdag för samtliga länsstyrelser för att vi ska lära oss mer om målgruppens sårbarhet samt påbörja ett gemensamt utvecklingsarbete med att inkludera särskilt utsatta grupper i vårt arbete. Syftet var även att synliggöra ett normkritiskt perspektiv. Utvärderingen visade att deltagarna har fått kompetensutveckling samt fått kunskap om hur de konkret kan tillämpa denna kompetens i det egna arbetet även om mer tid önskades för just det praktiska arbetet.

Spridning och tillvaratagande av resultat

Information, minnesanteckningar och ppt från föreläsare har sänts till samtliga i det länsstyrelsegemensamma nätverket. Ämnet har även tagits upp på våra gemensamma nationella träffar. Arbetsgruppen kommer att sända ut en förfrågan, internt till länsstyrelserna, om det finns önskemål om uppföljning med fokus på hur vi praktiskt kan gå tillväga i syfte att inkludera målgruppen.

Arbetsgruppens reflektioner

Konferenserna har gett goda förutsättningar att arbeta vidare med sårbara grupper, såsom hbtq-personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, i det egna arbetet genom föreläsningarna och workshops. Vi i Inkludringsgruppen ser konferenserna som ett första steg att inkludera sårbara grupper i vårt arbete men målet är att än mer fokusera på särskilt sårbara situationer utifrån ett normperspektiv. Utifrån uppföljning av tidigare insats har vi identifierat behov av kommande insatser. Med hänsyn till önskemål om mer tid till workshops så har vi för avsikt att anordna en uppföljningsdag där vi även kommer att inkludera andra sårbara grupper kopplat till normkritik. Om förutsättningar finns kommer arbetsgruppen att fokusera på hur vi kan använda oss av konsekvensanalys som metod och verktyg för att arbeta vidare med inkluderingsfrågor i det arbete som bedrivs från länsstyrelserna.

En reflektion är att deltagarna uppskattade en egen kompetensutveckling och såg värdet av att få egen fördjupning i att uppmärksamma olika maktordningar. En utmaning är att få fler länsstyrelser att medverka på liknande insatser. Någon form av nationellt årshjul kan vara bra att samordna. Vilka nationella möten, konferenser och liknande som är inplanerade i syfte att få en överblick och därmed kunna prioritera och samordna olika insatser.

Redovisning av de länsstyrelsegemensamma arbetsgrupperna

Arbetsgruppens namn

Pojkar och unga män

Arbetsgruppens medlemmar

Vid det länsstyrelsegemensamma mötet gällande hedersrelaterat förtryck och våld den 8 februari 2011 identifierades flera utvecklingsområden, men mötet enades om fyra områden. Följaktligen skapades det fyra olika arbetsgrupper, bland annat en grupp som ska utveckla området som rör män/killar/pojkar. Vid start av gruppen ingick;
Juno Blom, Länsstyrelsen Östergötland,
Deepati Forsberg, Länsstyrelsen Västra Götaland,
Lisa Lindström Länsstyrelsen Norrbotten,
Peter Vittnavall och Anna Ståhl, Länsstyrelsen Kronoberg

Gruppens sammansättning har förändrats under arbetets gång, och idag ingår;
Lisa Lindström, Länsstyrelsen Norrbotten
Sophie Nilsson, Länsstyrelsen Västra Götaland
Juno Blom, Länsstyrelsen Östergötland.

Bakgrund och problembeskrivning (*identifierade behov, eftersatta områden, hinder, svårigheter*)

Syfte och mål

Målgruppen pojkar och unga män är ett område som vi identifierat att det behöver utvecklas. Att arbeta med målgruppen pojkar och unga män, är ett sätt att komma vidare i arbetet även när det gäller flickor och kvinnor som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.

Pojkar och unga män och deras utsatthet i hedersrelaterade sammanhang har uppmärksammats i liten utsträckning. Den dominerande bilden av pojkar och unga män är att de är förövare. Och inte offer för hedersstrukturen. Den forskning som finns inom området har haft fokus på främst flickor och unga kvinnors utsatthet. Syftet och målet är också att tillhandahålla material som kan vägleda hur man kan arbeta med målgruppen.

Metod och material

Under år 2011, tog arbetsgruppen fram ett förslag på hur vi skulle kunna arbeta med sakområdet pojkar och unga män. Detta presenterades på ett nätverksmöte för övriga länsstyrelsekollgor. Fokus skulle ligga på genomförbarhet och framtagandet av praktiska metoder och verktyg. Under arbetets gång fick Länsstyrelsen i Östergötland kännedom om en lärare som använt sig av Arkan Assads bok *Stjärnlösa nätter. En berättelse om kärlek, svek och rätten att välja sitt liv* (2011) i undervisningen. I anslutning till detta arbete fick eleverna träffa Arkan och ta del av hans berättelse. Med utgångspunkt i detta material valde gruppen att dels spela in en föreställning med Arkan Assad, där han berättar om sina upplevelser av att bli gift mot sin vilja i hemlandet. Och dels ge uppdrag till läraren, Anette Franzén, att dokumentera sitt arbetssätt, material och erfarenheter för att det ska kunna bli ett undervisningsstöd för andra aktörer som kommer i kontakt med pojkar/unga män i sitt arbete.

Materialet som togs fram, en dvd: *Mitt liv och rätten att välja – en berättelse om heder, arv och kärlek* (Asaad 2012) och metodmaterial: *Ung och fri – eller? Ett studiematerial för unga om rätten att själv välja sitt liv. Baserat på boken Stjärnlösa nätter.* (Länsstyrelsen Östergötland 2013) skickades ut till skolor, BUP, Kriminalvård, Migrationsverket samt ytterligare aktörer som möter målgruppen

som till exempel; Brottsofferjourer, Rädda Barnen, kvinno- och tjejjourer, socialtjänst, hälso- sjukvård, kuratorer, ungdomsboenden, behandlingshem, boenden för ensamkommande barn, polis mm. Materialet finns att beställa via Länsstyrelsen Östergötlands webbplats; www.hedersfortryck.se, och kan även beställas via www.utbudet.se.

Uppföljning och utvärdering

Ett sätt att följa upp är att exempelvis få underlag från utbudet, för att se hur många skolor som beställt.

Resultat år 2011-2014 *(genomfört under perioden)*

Spridning och tillvaratagande av resultat *(implementering)*

Materialet har varit ett av det mest beställda från utbudet.se som är en plattform för skolpedagoger, där det kan beställa material kostnadsfritt.

Konkreta exempel på hur de framtagna materialet har arbetats med:

I Norrbotten har ett boende för ensamkommande barn i Luleå, genomförde ett läger där de arbetade med materialet ung och fri eller? Anette Franzen bjöds in tillsammans med en av sina före detta studenter som träffade de ensamkommande pojkarna. Andra boenden har hört av sig till länsstyrelsen och har varit intresserad att genomföra liknande upplägg.

Kalmar Gymnasieförbund har haft Arkan som föreläsare och bjudit in gymnasieklasser. I anslutning till det har eleverna fått diskutera mänskliga rättigheter, rätten att bestämma val av partner etc. under lektionerna. Flera grupper har också läst boken och haft bokdiskussioner om den. För många elever har Arkans föreläsning gett ny kunskap om hedersproblematiken, oavsett det gällt ungdomar med lång svensk historia eller ungdomar med kort historia i Sverige. Arkans föreläsningar har varit bidragande till att sätta ljus på hedersproblematiken vilket i sin tur fått till följd att förbundet tagit fram en policy och en rutin vad gäller hedersbrott. I samband med framtagande av policy och rutin skapades ett nätverk med personal från gymnasieskolan och även från grundskola, polis, BUP och socialtjänst.

Länsstyrelsen i Gotlands introducerade under hösten 2014 materialet för skola (elevhälsa och modersmåls lärare deltog), ideella organisationer och socialtjänsten under en halvdag där Länsstyrelsen visade "Mitt liv och rätten att välja". Sedan var Anette Franzen inbjuden att föreläsa om sitt arbete och "Ung och fri eller?". Deltagarna fick med sig ett exemplar av filmen och många hade planer på att använda sig av filmen i sina verksamheter – att visa för kollegor, från skolan för elever och kvinnojourerna i studiecirkel de erbjuder.

Länsstyrelserna har i övrigt spridigt material i samband med våra andra aktiviteter, konferenser, utbildningar och i olika samverkansgruppen.

Arbetsgruppens reflektioner *(framtida behov, utvecklings- och förbättringsområden)*

Arbetsgruppen pojkar och unga män har uppnått sitt uppsatta mål med att tillhandahålla material/verktyg för att arbeta med målgruppen. Utmaningen är att implementera arbetet i ordinarie strukturer ute i verksamheter i länen. Länsstyrelserna fortsätter att sprida och arbeta med materialet.



lansstyrelsen.se/ostergotland

Länsstyrelsen Östergötland

POSTADRESS 581 86 Linköping BESÖKSADRESS Östgötagatan 3

TELEFON 010 - 223 50 00 TELEFAX 013 - 10 13 81