

**TILL NATIONELLA KOMPETENSTEAMET MOT
HEDERSRELATERAT VÅLD OCH FÖRTRYCK
LÄNSSTYRELSEN ÖSTERGÖTLAND**

Nulägesanalys Barnafrid

Som en del i regeringsuppdraget om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet (A2020/02649/JÄM) inkommer Barnafrid med följande nulägesanalys. Nulägesanalysen är baserad på uppgifter från Barnahussamordnarna vid samtal och mailkontakt, enkät riktad till chefer inom socialtjänst vars verksamhet är kopplad mot Barnahus samt generella synpunkter som inkommit under Barnafrids regeringsuppdrag #enfrågaomheder, att genomföra utbildningsinsatser för landets Barnahusverksamheter.

Barnahus har en viktig funktion i dessa ärenden. Genom samverkan inom Barnahus kan myndigheter tillsammans säkerställa att arbetet sker med barnets behov i centrum och tillgodose såväl behov inom förundersökning men också barnets och dess föräldrars behov av stöd och behandling. Personal inom Barnahus är specialutbildade och miljön är framtagen för att vara barnanpassad. Barnafrid ser därför att det är otroligt värdefullt att även Barnahussamordnarnas perspektiv lyfts in på det sätt som nu görs. De har ett helhetsperspektiv över myndigheterna i Barnahusen varför svaren även tar upp övriga yrkesverksammas eventuella utmaningar utifrån Barnahussamordnarnas erfarenheter.

Barnafrid har sedan 2018 arbetat med regeringsuppdrag att genomföra utbildningsinsatser till landets barnahusverksamheter om hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer så som barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling. Inom ramen för uppdraget ska Linköpings universitet även samla in och sprida erfarenheter från barnahusverksamheternas utredningsarbete av hedersrelaterad brottslighet. Barnafrid har i samband med kontakt med Barnahussamordnare lyft den specifika frågeställningen från Nationella kompetensteamet gällande eventuella svårigheter vid tillämpningen av lagstiftningen.

Svårigheter vid tillämpningen av lagstiftningen

Många av de Barnahussamordnare som har besvarat frågeställningen upplevde en svårighet att helt uttala sig då de hade liten praktisk erfarenhet av att arbeta med frågan. I stort sett samtliga Barnahussamordnare ser svårigheter att använda sig av befintlig lagstiftning och bestämmelser då dessa ärenden inte kommer till samråd eller Barnahusens kännedom – Barnahusens uppfattning är att brott inte anmäls i den utsträckning som det borde. De lyfter att skola och BVC, VC och familjecentralerna har en viktig roll att identifiera och anmäla när de får kännedom

om barn som utsätts.

Ytterligare punkter som lyfts av Barnhusen är:

- Överlag finns en kunskapsbrist. Varierande kunskap och beroende av person. Vissa samordnare uttrycker att åklagare har svårt att se hedersrelaterat våld och förtryck (HRV) annorlunda än "vanligt" våld och att de därför inte ger några specifika direkt utifrån HRV-kontexten. Det kan exempelvis röra sig om att de inte begär en särskild företrädare med särskild kompetens om HRV, det efterfrågas inte riskbedömningar och det förs inga diskussioner kring upplägg av skyddsplanering av barnet under förundersökning och eventuell rättegång.
- Avsaknad av förtroende och rutiner i samverkan. Socialtjänsten placerar barnet och gör skyddsbedömning men upprättar ingen polisanmälan eller kallar till samråd på Barnahuset.
- När barnet placeras förlorar Barnhuset kontrollen. Det är svårt att följa upp och säkerställa att det blir rätt kompetens som förhör barnet och planera med uppföljande samråd.
- Det krävs mod. Att våga testa, att våga använda den nya lagstiftningen.
- Svårigheter med samverkan med anledning av sekretesslagstiftningen.
- Det saknas kontaktperson inom polisens kompetensnätverk och det är svårt och otydligt hur de ska gå tillväga när de får ett hedersärende.

Det har av Barnafriad även skickats ut en enkät till, de av samordnarna utpekade, chefer inom socialtjänsten. Dvs. att det är chefer inom socialtjänsten vars verksamhet arbetar mot Barnhusen. Enkäten är fortfarande möjlig att besvara varför följande sammanställning ska ses som ett preliminärt resultat. Cheferna fick besvara frågan om de ansåg att det fanns svårigheter att tillämpa lagstiftningen. 14 % som har svarat ansåg att det fanns svårigheter, 51 % svarade nej och övriga annat.

De fick därefter fylla i en kommentar om vad som var svårigheten. En återkommande synpunkt var att de inte har använt sig av den nya lagstiftningen. Ytterligare synpunkter var att de har få ärenden med barn som lever i en hederskontext och att de bara ytligt vet vad som gäller och behöver således mer kunskap. Det uttrycks att det finns behov av en samlad kompetens som kan finnas tillhands vid behov av riskbedömningar samt att få stöd kring ett ärende. En chef svarar att det är åklagarna som kan svara på detta.

I enkäten fick de också frågan om hur ofta deras arbetsplats kommer i kontakt med barn/unga som misstänks vara utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck. 59 % besvarade några gånger per år, 20 % någon gång i månaden, 11 % mer sällan, 6 % någon gång i veckan, 4 % några gånger i månaden och ingen svarade aldrig. 75 % ser ett behov av att öka sin egna kompetens om HRV.

Utredare Sandra Skoog

För Barnafriid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn
Linköping den 19 mars 2021



Nulägesbeskrivning inom ramen för myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet A2020/02648/JÄM

Nulägesbeskrivningen tar sikte på de svårigheter och möjligheter som Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck (nedan Nationella kompetensteamet) ser i tillämningen av de lagskärpningar mot hedersrelaterad brottslighet som trädde i kraft 1 juli 2020. I arbetet med framtagande av denna skrivelse har Nationella kompetensteamet bland annat kartlagt de frågor rörande lagskärpningarna som framkommit i samtal till den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma och vid utbildning för yrkesverksamma gällande de nya lagstiftningarna. Vi har även gått igenom den praxis som finns på området och vår samlade erfarenhet av insatser kopplat till de nya lagstiftningarna, arbetet med information kopplat till de nya lagstiftningarna samt tidigare motsvarande satsningar i Nationella kompetensteamet.

Informationsmaterial om lagskärpningarna

Inför det att den skärpta lagstiftningen skulle träda i kraft 1 juli 2020 tog Nationella kompetensteamet fram affischer med information till yrkesverksamma, barn och unga respektive vårdnadshavare. Affischerna, som finns för digital spridning eller utskrift, spreds via Nationella kompetensteamets webbplats, sociala medier och olika nätverk.

Kunskapsläge och samverkan

Inledningsvis kan konstateras att det ser väldigt olika ut över landet när det handlar om kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck. På de platser där det finns en god kunskap om hedersproblematiken har man även, som en följd av detta, fått till en fungerande samverkan mellan olika viktiga aktörer. På de platser där vi kan se en något lägre kunskapsnivå gällande hedersrelaterat våld och förtryck, saknas även grundläggande upparbetade rutiner och en fungerande samverkan. Vidare förefaller det vara så att om kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck är god finns istället en frustration över att nästa aktör saknar kunskap eller kompetens i frågan, vilket gjort att ärendet avstannat och eller tappat tempo.

Nationella kompetensteamet har under hösten 2020 genomfört intervjuer med samtliga länsstyrelser angående deras regionala uppdrag kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck. Inom ramen för det arbetet har framkommit att de delar bilden att kunskapsnivån är ojämn och att inte alla har tagit till sig information om den skärpta lagstiftningen. Få länsstyrelser beskriver att insatserna i länet möter målgruppens behov. Samverkan uppges inte fungera fullt ut, särskilt tycks den brista avseende det förebyggande och det långsiktiga stödet.



Utbildningsverksamheten

Nationella kompetensteamet har sedan lagskärpningarna trädde i kraft mött många yrkesverksamma som på något vis arbetar med dessa. Det är tydligt att intresset är stort hos skola, socialtjänst, polis och andra att ta till sig kunskap om lagstiftningen, samtidigt som det visar på den brist på kunskap som finns i dagsläget. Det är tydligt att det finns oklarheter kring tillämpningen, inte minst vad gäller utreseförbudet och hur det bör förenas med andra insatser från samhället. Det finns också en osäkerhet hur en situation där barnet är försvunnet ska hanteras. Nationella kompetensteamet ser att det behöver tydliggöras hur yrkesverksamma ska agera och vem som bär ansvaret för olika steg i processen. Det finns även en osäkerhet inom till exempel hälso- och sjukvården kring när de ska anmäla oro vid misstänkt könsstympning, och när de bör polisanmäla. Det saknas kunskap om den lagstiftning den egna verksamheten, och andras, lyder under. Därutöver saknas rutiner och samverkan.

Nationella kompetensteamet har kartlagt de mest frekventa frågorna som inkommit i samband med våra utbildningstillfällen om den skärpta lagstiftningen, för att skapa en bild av var den största okunskapen och osäkerheten finns.

- **Utreseförbud:** Frågor som rör syftet med resan kopplat till utreseförbud, hur situationen bör hanteras då barnet redan är försvunnet, hur ett utreseförbud kan och bör kombineras med andra insatser, såsom placering på skyddat boende, hur utreseförbudet fungerar om barnet reser med nationellt id-kort, vilka barn som omfattas (om det även gäller asylsökande och barn med permanent eller tillfälligt uppehållstillstånd), vilket orsakssamband som krävs mellan resan och äktenskap eller könsstympning samt många frågor kopplat till återkallande av pass, hur det ser ut om barnet reser med utländskt pass, passåterkallelse och internationell efterlysning av personer.
- **Barnäktenskapbrott:** Frågor om skillnaden på att tillåta och förmå, vad som krävs för att kunna åtala vigsselföräktare, vad som krävs för att visa på att det är ett äktenskap, om det är lättare att åtala personer efter lagskärpningarna, om andra regler gäller för personer med intellektuell funktionsnedsättning som står under förmyndarskap, samt när man bör polisanmäla. Dessutom har få kunskap om att barnäktenskapbrottet är subsidiärt till människohandel.
- **Hedersmotiv som straffskärpningsgrund:** Hur hänger det samman med ett eventuellt nytt brott inriktat på heder, vad är skillnaden mot tidigare skrivning i brottsbalken 29:2, behöver heder vara enda motivet?

Stödtelefonen

Nationella kompetensteamet har fått frågor till den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma, ofta i samband med ett pågående akut ärende där till exempel socialtjänsten arbetar med att förbereda ett utreseförbud. Det är sällan kontakt tas enbart för att få information om lagstiftningen. Ett återkommande tema i telefonen rör de begränsningar som finns inom utreseförbudet rörande syftet med resan, där socialtjänsten ofta känner oro för bortförande av barn utan att det finns påtaglig risk för barnäktenskap eller könsstympning. Det kan istället handla om att resan har karaktären av uppfostringsresa.



Frågor som inkommer rör även när ett brott bör polisanmälas, då till exempel barnnäktenskap misstänks. Utifrån samtalen som inkommer drar vi slutsatsen att det verksamheterna behöver är en vidare kunskap om till exempel stämplingsbrotten, då kunskap tycks saknas om att även det är brottsligt. Utifrån samtalet till stödtelefonen ser vi ett stort behov av kunskapshöjning och flödesscheman av hur det ska fungera vid misstänkt brottslighet. Statistik över samtalen till den nationella stödtelefonen år 2020 visar att av samtalen, som totalt var 780 ärenden rörande totalt 901 personer, rör cirka 9 % oro för/planer på eller genomförda barnnäktenskap, 8 % oro för/planer på eller genomförda tvångsäktenskap, 19 % bortförande eller kvarhållande i utlandet eller risk för detsamma samt 4 % oro för, misstanke om eller konsekvenser av könsstypning.

Kort om praxis

Nationella kompetensteamet följer utvecklingen från förvaltningsdomstolarna. Det kan konstateras att lagstiftningen om utreseförbud används, och att det börjar utformas en praxis på området. Även vid genomläsning av domar kan konstateras att det råder oklarhet för yrkesverksamma bland annat avseende i vilka fall ett barn kan åläggas med utreseförbud samt hur man ska hantera situationen då barnets vistelseort inte längre är känd. Oavsett det faktum att vi befinner oss i en pandemi ser vi att barn förs ur landet i olika syften, däribland att utsättas för barnnäktenskap eller könsstypning av flickor. Det finns inga domar avseende barnnäktenskap ännu, även om 19 brott anmälts under 2020, andra halvåret.

Rapport om bortförda barn

Nationella kompetensteamet tog i mars 2020 fram en rapport om bortförda personer i hederskontext och barn som uppges vara gifta. 43 av 192 kommuner som svarade på socialtjänstenkäten uppgav att de hade kännedom om bortförda personer under 2019. Sammanlagt rör det sig om 199 personer, varav 86 procent barn. I samma enkät framkom att 27 av 192 kommuner hade kännedom om barn som uppges vara gifta, till det sammanlagda antalet av 36 barn. Eftersom drygt 30 procent av landets kommuner (såväl stora som små) inte har svarat på enkäterna, kan vi anta att det finns ett betydande antal bortförda personer och barn som uppges vara gifta som varken omfattas av enkätresultaten eller har uppmärksammats av ansvariga förvaltningar inom kommunerna.

När det gäller bortförda barn och vuxna uppgav 29 procent av kommunerna att de har rutiner för socialtjänstens verksamhet för att samverka med skola för att förebygga bortföranden. 57 procent av kommunerna (som svarade på den specifika frågan) ser att samverkan med skola kan förbättras. För skolans verksamhet svarade 41 procent av kommunerna att de har rutiner för att samverka med socialtjänst för att förebygga bortföranden, och 52 procent (av de som svarade på frågan) att samverkan med socialtjänst kan förbättras.

Det saknas således handlingsplaner och rutiner för att förebygga att barn förs bort, för att hantera situationer då barn uppges vara gifta samt hantera situationer när barn förvinns från verksamheterna, men det finns goda exempel. Nationella kompetensteamet har inom ramen för detta uppdrag skickat en förfrågan till samtliga länsstyrelser att inkomma med goda exempel kopplat till handlingsplaner avseende bortförda barn. Dessa kommer att omhändertas i det fortsatta arbetet med regeringsuppdraget om myndighetsgemensam informationsinsatsning och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet.



Lokala nivå via resurscentra

Nationella kompetensteamet har inom ramen för nulägesanalysen kontaktat de regionala resurscentren i Sverige för att inhämta synpunkter. De uppger att det behövs praktisk kunskap om den skärpta lagstiftningen genom såväl utbildning som skriftlig vägledning. Det behövs kunskap att sätta sitt eget ansvar i relation till andras roller, mandat och ansvar. Det efterfrågas särskilt fokus på hälso- och sjukvård, och även skolväsendet. Kunskapsnivån inom upptagningsområdena uppges vara ojämn. Det är av vikt att vägledningen inte blir för omfattande och då riskerar att inte användas. Den ska innehålla så pass handfasta råd att yrkesverksamma förstår vad de behöver gå vidare med, vilka tecken som är en allvarlig indikation, hur ansvarsfördelningen ser ut och den samverkan som behövs för att hantera ärendena. Den ska även vara en hjälp för yrkesverksamma att upptäcka när de behöver inhämta kunskap från aktörer som är mer kunniga på området. Lokalt önskar man information om vad som faktiskt fungerar, eftersom de ofta är väl medveten om hinder som finns i processerna.

En informationssatsning bör gå ut brett för att nå grupper som inte nås genom kommunernas andra informationssatsningar, till exempel genom radio, tv, information i mataffärer m.m.

De regionala resurscentrumen har tillfrågats att vara remissinstans för materialen i slutskedet år 2021 vilket de gärna är.

Covid-19

Under uppdraget kommer den pågående pandemin att beaktas. Globalt förutspår FN att pandemin kommer att leda till att ytterligare två miljoner flickor riskerar att könsstympas fram till år 2030, samt att ca 13 miljoner fall av barnäktenskap kommer ske mellan 2020 och 2030. Pandemin har inneburit och kommer fortsatt att innebära en förstärkning av ojämlika förutsättningar och livsvillkor för barn även i Sverige. Inom ramen för uppdraget genomförs en analys av området, bland annat baserad på Jämställdhetsmyndighetens rapport *Covid-19 och våldsutsatthet* (2021:8).

Nationella kompetensteamet ser att pandemin påverkar barn och unga som lever i hederskontext, bland annat genom att distansundervisning och isolering i hemmet försämrar deras möjligheter att söka hjälp, liksom deras möjligheter att ta del av stödinsatser. Nationella kompetensteamet har under året noterat en kraftig nedgång i antalet samtal till stödtelefonen. Vi kan inte med säkerhet säga att detta är kopplat till pandemin, men noterar att nedgången sammanfaller med en unik period för vår och många andras verksamheter. Vi ser även att barn fortsätter föras utomlands. Andelen individer som är eller riskerar att bli bortförda och/eller kvarhållna utomlands mot sin vilja har ökat avsevärt bland 2020 års samtal till stödtelefonen. Utifrån samtalen har Nationella kompetensteamet under året även sett en faktisk ökning av antalet personer som blivit bortförda och/eller hålls kvar utomlands. Från 75 personer under 2019 till 105 personer som kan urskiljas i 2020 års samtal till stödtelefonen. Det är vanligare än tidigare att flera barn i samma familj förs bort.

Nordisk utblick

Inom ramen för uppdraget görs en nordisk utblick. Materialinsamling pågår och i det fortsatta arbetet kommer insamlat material från nordiska grannländer att studeras för att dra lärdomar av liknande informationssatsningar och vägledningar.



Sammanfattningsvis

Nationella kompetensteamet ser att det idag finns brister i kunskap och kompetens kopplat till att förebygga och bekämpa hedersrelaterad brottslighet samt specifikt avseende de nya lagstiftningarna. Vidare finns brister i samverkan i hedersrelaterade ärenden där det förekommer hedersrelaterad brottslighet och i att hantera ärenden där barn uppges vara gifta eller förts ur landet. Vi ser även att det finns goda exempel på arbetssätt och rutiner som behöver tillvaratas och spridas till fler. Den myndighetsgemensamma vägledning och den informationssatsning som ska tas fram inom ramen för uppdraget är efterfrågade av de yrkesverksamma.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.



Datum
2021-03-11

Diariernr (åberopas)
A100.173/2021

Saknr
428

Nulägesanalys och utmaningar

Polisens nationella kompetensnätverk mot hedersrelaterat våld och förtryck har ombetts bidra till nulägesanalysen genom att inkomma med beskrivningar av utmaningar och problem som har identifierats, framförallt kopplat till den nya lagstiftningen men också i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet i allmänhet. Endast ett fåtal synpunkter har inkommit.

Generellt sett kan vi konstatera att den nya lagstiftningen på det stora hela snarare har underlättat än försvårat Polisens arbete. Dels genom att barnäkenskapsbrott inte har samma beviskrav som äktenskapstvång och dels för att den särskilda straffskärpningsgrunden för brott med hedersmotiv har tydliggjort att heder kan användas som en försvärande omständighet.

I samband med att den nya lagstiftningen infördes publicerades en nyhet gällande denna på Intrapolis¹. Sedan dess har ytterligare artiklar skrivits för att lyfta bland annat aktuella domar.

I januari 2020 publicerade Polisen ett nytt metodstöd mot hedersrelaterad brottslighet. Detta ska uppdateras första kvartalet varje år för att hållas aktuellt. Vi är precis i slutskedet av arbetet med 2021 års metodstöd. Årets version innehåller nya avsnitt om lagstiftningen som trädde i kraft juli 2020. Redan i samband med ikraftträdandet uppdaterades del digitala versionen av metodstödet som finns publicerat på Intrapolis.

Från november 2019 till september 2020 genomfördes en kompetenshöjande insats för förundersökningsledare och andra beslutsfattare inom Polismyndigheten. Insatsen, som genomfördes tillsammans med Länsstyrelsen Östergötland, beslutades med anledning av Polisens nya hedersmarkering och den nya straffskärpningsgrunden för brott med hedersmotiv, vilken förväntades träda i kraft under 2020.

Polisens nationella kompetensnätverk har två gånger per år ett seminarium som syftar till ökad kunskap och erfarenhetsutbyte. Seminariet våren 2020 innehöll en föreläsning om den nya lagstiftningen. Nästa seminarium är planerat att genomföras maj 2021. Då kommer vi att fokusera på den nya lagstift-

¹ Polisens intranät.

ningen. Åklagarnas nya kompetensnätverk kommer att bjudas in till seminariet.

Polisens rättsavdelning är i slutskedet av framtagande av riktlinjer kopplade till det nya utreseförbudet. I dessa beskrivs rutiner, vilka möjligheter Polisen har att agera förebyggande och vikten av att detta sker omedelbart i akuta fall. Polisen upplever att utreseförbudet har vissa begränsningar. Bland annat handlar det om att enbart svenska pass kan spärras. Spärren är kopplad till passet och inte till personen vilket gör att en person inte kan efterlysas. Det får till följd att sannolikt inga åtgärder vidtas om personen anträffas utomlands. Polisen välkomnar en ny utredning av om utreseförbudet bör utvidgas och hur det kan göras mer effektivt.

Övrigt

Att analysera domar avseende den nya lagstiftningen för att kunna identifiera utmaningar och framgångsfaktorer skulle öka kunskapen och kvalitén på förundersökningar. Det skulle vara ett bra sätt att följa tillämpningens utveckling och löpande sprida kunskap om den praxis som uppstår.

Den stora bristen på sakkunniga personer är ett problem. Polisen vill än en gång lyfta frågan om möjligheten att ta fram ett standardiserat skriftligt kvalitetssäkrat sakkunnigutlåtande som åklagare kan använda i domstol, framför allt vid mindre allvarliga hedersrelaterade brott.

I den översyn av Polisens verksamhet gällande hedersrelaterade brott som genomfördes 2016 identifierades svårigheter i dessa utredningar. Översynen bifogas då många av dessa sannolikt är aktuella i förhållande till den nya lagstiftningen.

Jenny Edin, Kommissarie
Processledare Hedersrelaterad brottslighet
Utvecklingscentrum Mitt/Noa

Rättsavdelningen
Karin Juhlén
karin.juhlen@socialstyrelsen.se

Länsstyrelsen i Östergötlands län
Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld
och förtryck

Nulägesanalys i regeringsuppdrag Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet (A2020/02649/JÄM)

I samband med att de nya bestämmelserna mot hedersrelaterad brottslighet trädde i kraft i juli 2020, publicerade Socialstyrelsen ett meddelandeblad med information om dem, *Utreseförbud och barnäktenskapsbrott m.m. – Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, nr 4/2020.¹

Socialstyrelsen har fått ett mindre antal frågor från socialtjänsten om tillämpningen av de nya reglerna. Det går inte att utifrån det begränsade materialet dra några övergripande slutsatser om eventuella tillämpningssvårigheter. Men svårigheter som har lyfts i de frågor Socialstyrelsen har fått har bland annat gällt vilka aspekter som ska beaktas inom ramen för omprövning (31 c § LVU) och möjligheter till delegation av beslut.

För närvarande finns ett flertal pågående arbeten vid Socialstyrelsen som helt eller delvis rör frågan om hedersrelaterat våld.

Till exempel genomförs en fördjupad uppföljning avseende Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (SOSFS 2014:4). Inom ramen för detta arbete har framkommit exempel på vad socialtjänsten uppfattar som utmaningar i ärenden som rör hedersrelaterat våld. Till exempel svårigheter i att göra riskbedömningar och att ge långsiktigt stöd till den som är utsatt.

Forskningen om hedersrelaterat våld är begränsad och det saknas idag evidensbaserade metoder för både utredning av förekomst, risk och skydd samt för behandlingsmetoder. Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att analysera och föreslå hur relevant kunskapsstöd kan utvecklas för att upptäcka och beskriva utsatthet för våld samt bedöma stödbehov och risken för upprepat våld i hederskontext.² Sista datum för slutredovisning är den 1 november 2021.

Vad gäller könsstympling av flickor och kvinnor har Socialstyrelsen inom ramen för ett regeringsuppdrag³ gjort en kartläggning av antalet personer som har

¹ Meddelandebladen innehåller nyheter från Socialstyrelsen, ofta om juridiska frågor. De har ingen juridisk status.

² S2018/03516/JÄM (delvis).

³ Socialstyrelsen fick i regeringsuppdrag (S2018/03516/JÄM) att inventera vilken vård som erbjuds kvinnor och flickor som utsatts för könsstympling samt analysera och bedöma i vilken utsträckning vården är jämlik mellan regioner. Till uppdraget hör att

sökt vård och fått en diagnoskod samt kartläggning av typ av vård som erbjudits. Kartläggningen visar bland annat att under 2018 sökte 52 flickor i åldern 0–17 år som har varit utsatta för könsstympning vård och fick en diagnos. Det finns cirka tio könsstympade flickor under 18 år som är födda i Sverige och har sökt vård och fått diagnosen mellan 2012 och 2018.

För att socialtjänsten ska kunna tillgodose ett barns behov av stöd och skydd behöver den få kännedom om flickans situation och de risker som finns. Socialstyrelsen har i en tidigare rapport (*Kvinnlig könsstympning - ett stöd för hälso- och sjukvårdspersonal*, 2016) informerat om förbudet mot könsstympning samt om hälso- och sjukvårdspersonalens skyldighet att göra en anmälan till socialtjänsten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) vid kännedom eller misstanke om att ett barn riskerar att fara illa. Att det förekommer svenskfödda flickor och kvinnor som har sökt vård för att de har varit utsatta för könsstympning tyder på ett behov av information och stöd till hälsosjukvården om hantering vid vård av könsstympade flickor och kvinnor.

I arbetet med Socialstyrelsens vägledning för socialtjänsten *Barn i internationell människohandel och exploatering* (2018) uppmärksammades svårigheter i samverkan för olika aktörers arbete och ansvar när barn förs utomlands. I vägledningen ges information om denna situation. Det finns dock en risk att denna information kan vara svår för socialtjänsten att hitta om inte det ärende man hanterar rör specifikt människohandel eller exploatering.

Ur socialtjänstens perspektiv kan det vara svårt att veta hur de ska gå tillväga för att kontakta andra länder för samarbete. Till exempel vad gäller vilka befogenheter de har och hur långt socialtjänstens ansvar sträcker sig. Socialtjänsten kan få kunskap om att ett barn har förts utomlands för att barnet kontaktar socialtjänsten men även genom att någon annan vuxen i barnets nätverk (till exempel en lärare eller kompis) gör en anmälan efter att ha blivit kontaktad av barnet.

lämna förslag till hur vården kan förbättras och bli mer jämlik över landet. Socialstyrelsen delredovisade uppdraget i mars 2020, *Inventering av vård för kvinnor och flickor som har varit utsatta för könsstympning, Delrapport 1*.



Utrikesdepartementet

Enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden,

Internationell civilrätt

Departementssekreterare

Viktor Sjögren

08 405 92 23

viktor.sjogren@gov.se

Nulägesanalys

Utrikesdepartementet (UD) och ambassaderna har i uppdrag att ge konsulärt stöd till personer som bland annat utsätts för olika former av tvång, hot och våld utomlands. Arbetet att bistå en svensk person utomlands både möjliggörs och begränsas av Wienkonventionen om konsulära förbindelser (SÖ 1974:10). Det konsulära uppdraget omfattar svenska medborgare som är bosatta i Sverige, flyktingar eller statslösa som är bosatta i Sverige samt, vid särskilda skäl, svenska medborgare ej bosatta i Sverige eller annan i Sverige bosatt utlänning.

När en person med avsikt förts ut eller kvarhålls av sina närstående i utlandet – i en hederspräglad eller patriarkal kontext – hanteras det inom Utrikesförvaltningen som ett ärende gällande familjerelaterat tvång. Under 2018 och 2019 hanterade UD 104 respektive 114 nyinkomna ärenden gällande familjerelaterat tvång (statistik för 2020 är under framtagande). De drabbade utgörs av kvinnor, flickor, pojkar och män, och inrymmer olika former av utsatthet såsom könsbaserat våld i en hederskontext, olika former av fysisk bestraffning i uppfostringssyfte samt barn- och tvångsäktenskap. Den absoluta majoriteten av ärenden som UD hanterar utspelar sig i länder i Mellanöstern och på Afrikas horn. Under den rådande pandemin noterar UD en lägre ärendeinströmning samtidigt som det går att konstatera att varje nyinkommet ärende är mer komplicerat och arbetsintensivt bl.a. på grund av lokala reserestriktioner till följd av pandemin.

Det huvudsakliga samarbetet i ett ärende gällande familjerelaterat tvång sker mellan UD i Stockholm och den svenska utlandsmyndigheten i det aktuella landet. Sverige har även två utsända regionrådgivare för dessa ärenden vid den svenska ambassaden i Beirut respektive vid den svenska ambassaden i

Nairobi. Inom ramen för denna samarbetsstruktur sker på regelbunden basis kapacitets- och kompetenshöjande insatser för personal vid ambassaderna i främst de angivna regionerna.

I hanteringen av ett ärende gällande familjerelaterat tvång blir även flera olika samarbetsytor gentemot inhemska svenska myndigheter aktuella. När den utsatta personen är minderårig involveras alltid socialtjänsten. Även en myndig person brukar vilja och samtycka till att kontakt tas med socialtjänsten i hens hemkommun. De konkreta frågor som socialtjänsten kan ställas inför är t.ex. bedömningar (yttranden) gällande utfärdande av resehandlingar till minderåriga, ekonomiska kostnader för en persons hemresa och ett ordnat mottagande vid personens ankomst till Sverige. UD bedömer att samarbetet med socialtjänsten överlag fungerar bra, samtidigt som relativt stora skillnader kan förekomma mellan kommunerna avseende deras tolkning av uppdrag/ansvar gentemot de drabbade personerna. I synnerhet är detta framträdande gällande personer som fyllt 18 år och när tidigare historik kopplat till individen saknas hos socialtjänsten.

Utifrån att det som den aktuella personen utsätts för kan röra sig om ett brott enligt svensk straffrättslagstiftning, involveras inte sällan polis och åklagare. När det rör sig om en person som har uppehållstillstånd i Sverige (men inte svenskt medborgarskap) finns även centrala beröringspunkter med Migrationsverket. I allt högre utsträckning – när det rör sig om minderåriga personer som utsätts utomlands – så är UD:s bild att ärendena på kommunal nivå hanteras inom ramen för barnahussamarbetet. UD:s erfarenheter av den här typen av organisering av samarbetet är goda och medför att alla berörda myndigheter kan dela information på ett koordinerat tillvägagångssätt.

2021-03-01

Ang. Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet, regeringsbeslut den 17 december 2020, A2020/02649/JÄM

Nulägesrapport från Åklagarmyndigheten avseende den nya lagstiftningen per den 1 juli 2020 (barnäktenskapsbrott, brott mot utreseförbud och straffskärpningsgrunden) m.m.

1. En åklagare har tre kärnuppgifter, att leda förundersökningar, fatta beslut och utföra åklagaruppgifter vid rättegångar. Det är viktigt att understryka att åklagarens arbete normalt startar när ett brott anmäls och ärendet inkommer till Åklagarmyndigheten från Polisen. Åklagarmyndigheten har inte, till skillnad från Polismyndigheten, ett brottsförebyggande uppdrag. För att kunna utreda hedersrelaterad brottslighet är Åklagarmyndigheten beroende av att polisanmälningar äger rum. Det är således viktigt att Polisen identifierar hedersrelaterad brottslighet i samband med anmälan och att hedersmarkeringen i DUR2 på överenskommet sätt kommuniceras till Åklagarmyndigheten.
2. Av Åklagarmyndighetens mål och uppdrag framgår att de olika myndigheterna i rättskedjan (polis, åklagare, domstol och kriminalvård) är beroende av varandras verksamheter och ett nära samarbete mellan parterna är därför nödvändigt. Normalt sett samverkar inte åklagare i en förundersökning med andra myndigheter än Polisen förutom viss samverkan med Socialtjänsten som äger rum inom ramen för Barnahus då förhör ska hållas med ett barn inom ramen för en förundersökning. Ett annat exempel på viss samverkan är när åklagare inhämtar yttrande från socialnämnden med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Polisen torde däremot ha en kontinuerlig samverkan med socialtjänsten eftersom båda dessa myndigheter ansvarar för ex. brottsoffers säkerhet.
3. Lagstiftningen angående barnäktenskapsbrott, brott mot utreseförbud och den nya straffskärpningsgrunden för brott där motivet är heder är ny och det tar en tid innan ny lagstiftning får genomslagskraft. Således finns det förbättringspotential inom åklagarväsendet, bl.a. att genom att tillämpa den nya straffskärpningsgrunden. Dock kan konstateras att, dels för att kunna väcka åtal för ett brott med åberopande av straffskärpningsgrunden, dels för att kunna få en fällande dom med den särskilda straffskärpningsgrunden krävs att åklagaren kan bevisa att det föreligger ett hedersmotiv. För att kunna bevisa hedersmotivet krävs i de flesta fall en sakkunnig som under förundersökningen och i rätten kan intyga/vittna om att det föreligger en hederskultur, hedersmotiv etc. Åklagarmyndighetens uppfattning är att det råder stor brist på sakkunniga som är villiga att ställa upp på detta. Således är det Åklagarmyndighetens förhoppning att frågan om sakkunniga noggrant lyfts inom ramen för det andra regeringsuppdraget - Uppdrag att förbereda inrättandet av ett nationellt kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. Om rättsväsendet inte får tillgång till sakkunniga som kan vittna om begreppen heder och hedersrelaterad brottslighet så kommer lagföringen avseende hedersrelaterad brottslighet och brott med hedersmotiv (den särskilda straffskärpningsgrunden) fortsatt stöta på svårigheter.

Tillgången till sakkunniga är sannolikt den enskilt viktigaste faktorn för Åklagarmyndigheten i dess arbete mot hedersrelaterade brottslighet. För utredande av ex. en misshandel eller grov misshandel i en hederskontext är tillgången under förundersökningen och i rätten av en sakkunnig om heder minst lika viktigt som tillgången till en rättsläkare och/eller ett rättsintyg. Om den misstänkte förövaren är häktad så har åklagaren tidsfrister, i normalfallet två veckor, att förhålla sig till innan åtal ska väckas. Om inte åklagaren får tag på en sakkunnig inom tidsfristen som kan vittna om motivet alt. skriva ett intyg om motivet är åklagaren sannolikt nödgad att ändå väcka åtal för misshandeln eller den grova misshandeln. I ett sådant fall kan det vara svårt för åklagaren att i åtalet åberopa den särskilda straffskärpningsgrunden alt. nå framgång med ett sådant yrkande i rätten. Kontentan är att även om Polisen, Åklagaren, Sociala myndigheter (vård, skola och omsorg) och andra aktörer tycker/anser att ett misstänkt brott är hedersrelaterat så hjälper det inte den enskilde åklagaren. En åklagare kan inte i samband med åtal eller i domstolen tycka/anse ett visst förhållande/motiv föreligger. En åklagare måste bevisa, ställt bortom rimligt tvivel, att gärningens motiv är heder. I nuläget och framledes kommer den avgörande bevisningen för motivet (den nya straffskärpningsgrunden) vara tillgången till sakkunniga eller ett officiellt faktablad, se nedan.

Det är ett faktum att Polis/Åklagare inte kommer att kunna ha tillgång till en sakkunnig i samtliga förundersökningar som rör hedersrelaterad brottslighet.

Med anledning av ovan sagda föreslår Åklagarmyndigheten att det Nationella kompetensteamet inom ramen för sina regeringsuppdrag tar fram ett officiellt faktablad angående begreppen heder, hederskontext, hedersrelaterat våld och förtryck etc. Ett sådant faktablad skulle vara till stor hjälp för, dels kommunerna (socialtjänsten/socialnämnden) när de ska pröva/bedöma om en polisanmälan ska göras eller om beslut om tillfälligt utreseförbud ska fattas – de kan även bifoga faktabladet till domstolarna inför domstolarnas prövning av utreseförbudet, dels för Polis och åklagare under förundersökningen men framförallt vid rättegången då ett sådant faktablad kan ingå i förundersökningsprotokollet, åberopas av åklagaren, och på så sätt bli ett processmaterial som domstolarna tar del av vid prövningen av den nya straffskärpningsgrunden (hedersmotiv).

4. De senaste åren har Åklagarmyndigheten arbetat aktivt, metodmässigt och organisatoriskt, med hedersrelaterad brottslighet. Åklagarmyndigheten har:
 - på Rånet (Intranät) inrättat särskilda ämnessidor (hemsidor) för hedersrelaterad brottslighet, äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott samt kvinnlig könsstympning,
 - på de särskilda ämnessidorna publicerat relevant information samt ett enkelt metodstöd för respektive område (hedersrelaterad brottslighet, äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott och kvinnlig könsstympning). Information om utreseförbud/brott mot utreseförbudet finns i metodstödet för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Syftet med de enkla metodstöden är att åklagare, i synnerhet jouråklagare, snabbt och översiktligt ska få en ingång till respektive ämnesområde,

- på ämnessidan för hedersrelaterad brottslighet och ämnessidan för jourverksamhet finns en rekommendation för jouråklagaren publicerad som innebär att om Polisen under jourtid lottar in/anmäler ett brott som de bedömer är hedersrelaterat eller om jouråklagaren bedömer att ett ärende är hedersrelaterat så bör detta antecknas i tvångsmedelsblanketten/jourblanketten. Nästföljande ordinarie arbetsdag kan den som ansvarar för ärendefördelningen på respektive kammare således fördela ärendet (brott med hedersmotiv) till en särskild utsedd hedersåklagare som finns på varje kammare,
 - sedan januari 2020 tillsammans med Polisen en ny definition av begreppet hedersrelaterad brottslighet, *"Hedersrelaterad brottslighet är brott som helt eller delvis begåtts för att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grups anseende utifrån en föreställning om heder."*,
 - i januari 2020 lanserat en ny handbok om hedersrelaterad brottslighet (med ett tillhörande enkelt metodstöd). Handboken med det tillhörande enkla metodstödet finns endast publicerat på den interna hemsidan,
 - den 10 december 2020 bildat ett nationellt kompetensnätverk avseende hedersrelaterad brottslighet där en vid varje allmän åklagarkammare och Riksenheten för internationell och organiserad brottslighet (RIO) särskilt utpekad hedersåklagare ingår. Nätverket leds av Åklagarmyndighetens ämnesspecialist angående hedersrelaterad brottslighet,
 - sedan den 1 februari 2021 en ämnesspecialist (åklagaren Jessica Wenna) utsedd för hedersrelaterad brottslighet,
 - i februari 2021 skapat en samarbetsyta på Rånet för kompetensnätverket. På samarbetsytan kan ämnesspecialisten och de särskilt utsedda hedersåklagarna på ett enkelt sätt bl.a. utbyta erfarenheter,
 - i december 2020 höll Åklagarmyndigheten ett digitalt möte om hedersrelaterad brottslighet,
 - sedan flera år tillbaka tillhandahållit åklagare en vidareutbildning om bl.a. äktenskapstvång och könsstympning. Vidare ingår föreläsningsspass om hedersrelaterad brottslighet på åklagarnas grundutbildning,
 - sedan flera år en handläggartjänst på Utvecklingscentrum (åklagare) med ansvar för bl.a. ämnesområdet hedersrelaterad brottslighet.
5. Något om Åklagarmyndighetens fortsatta arbete.
- Åklagarmyndigheten genom Utvecklingscentrum har som ambition att 2021 ta fram ett faktablad om hedersrelaterad brottslighet som kan publiceras på Åklagarmyndighetens externa hemsida,

- Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum tillsammans med Polisen har påbörjat ett ”projekt” där vi arbetar med en skrivelse till Socialstyrelsen där vi kommer att lyfta önskemålet att Socialstyrelsen i sina dokument (allmänna råd) får in en skrivning om att polisanmälan bör övervägas vid beslut om utreseförbud eller tillfälligt utreseförbud. Bakgrunden är den nya lagstiftningen om utreseförbud. Socialnämnden kan besluta om tillfälligt utreseförbud och förvaltningsrätten kan besluta om utreseförbud om det finns en påtaglig risk för att barnet, någon som är under 18 år, förs utomlands eller lämnar Sverige i syfte att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas. Påtaglig risk innebär att det måste föreligga konkreta omständigheter som talar för att barnet ska föras utomlands eller lämna Sverige i syfte att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas. Polisens och Åklagarmyndighetens uppfattning är att om sådan påtaglig risk finns så bör Socialnämnden alltid överväga att upprätta en polisanmälan om brott i form av försök, förberedelse eller stämpling till det nya barnäktenskapsbrottet som infördes den 1 juli 2020 (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken, SFS 2020:349) eller könsstympning (2 § lagen 1982:316 med förbud mot könsstympning av kvinnor).
 - Bevaka att hedersfrågorna utvecklas i enlighet med den struktur som myndigheten lagt grunden för (ämnesspecialist, nätverk, särskilda hedersåklagare m.m.).
6. Angående regeringsbeslutet per den 17 december 2020 – Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet – är det Utvecklingscentrums uppfattning att uppdraget såvitt avser Åklagarmyndigheten består av två delar:
- 6.1 Del 1. Åklagarmyndigheten ska i relevanta delar aktivt bistå Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län och Brottsoffermyndigheten i framtagandet av informationsmaterial.
- 6.2 Del 2. Åklagarmyndigheten ska aktivt bistå Nationella kompetensteamet i framtagandet av den myndighetsgemensamma vägledningen för personal inom socialtjänst, hälso- och sjukvård, skolväsendet och polis för att förhindra och förebygga att barn lämnar landet för att giftas bort, könsstympas eller utsätts för olika former av hedersrelaterat våld eller tvång. Vägledningen ska också omfatta ovan nämnda aktörers arbete och ansvar när barn och vuxna av sådana skäl blir utsatta utomlands. Vägledningen ska belysa hela samverkanskedjan mellan berörda myndigheter avseende både den förebyggande och den transnationella dimensionen. I uppdraget ingår också att sprida vägledningen till relevanta aktörer.
- Utvecklingscentrums uppfattning är att åklagare inte är en yrkeskategori som den myndighetsgemensamma vägledningen ska rikta sig till. Dock ska Åklagarmyndigheten aktivt bistå i framtagandet av vägledningen.

Eva-Marie Persson

Patrik Tilly

Överåklagare

handläggare