



Göteborgs
Stad

Amanda-kommissionen

Granskning av Göteborgs Stads arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck

2017-2018

Katarina Norberg och Mikael Thörn
2020-03-31

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Uppdraget till Amandakommissionen.....	6
Syfte.....	6
Uppdraget.....	6
Metod för insamling och urval av underlag för granskning	6
Amandakommissionen.....	7
Samordning av kommissionens arbete	7
Tack	7
Rapportens disposition.....	7
Aktuellt arbete i Göteborgs Stad	8
Det handlar om heder	9
Hedersrelaterat våld och förtryck	9
Omfattning av hedersrelaterat våld och förtryck	11
Socialtjänstens ansvar gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.....	12
Förskolans och skolans ansvar gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.....	13
Granskningens genomförande	14
Resultat.....	16
Myndighetsutövning inom socialtjänsten	16
De områden som ingått i granskningen	16
Barnen, föräldrar och familjer.....	16
Barnen	16
Syskon.....	17
Vårdnadshavare/föräldrar.....	17
Bakgrund - Migration	18
Former och utövare av hedersrelaterat våld och förtryck.....	18
Stark kontroll och begränsningar av främst flickors frihet, rättigheter och sexualitet.....	19
Pojkars situation och utsatthet synliggörs inte	19
Bortförda barn.....	20
Anmälningar till socialtjänsten	20
Utredningar inom socialtjänsten.....	21
Insatser	21
Skydd, stöd och vård enligt LVU	22
Enskilda samtal med barn, barnets bästa och delaktighet.....	22
Riskbedömning	23
Polisanmälan	23

Lex Sarah	24
Det systematiska kvalitetsarbetet och uppföljning.....	24
Socialtjänstens förutsättningar, erfarenhet och kompetens	25
Samverkan inom förskola, skola och elevhälsa	25
Elevhälsans arbete i skolor – möjligheter och hinder	26
Samverkan mellan myndigheter	28
Samverkan inom socialtjänsten.....	28
Samverkan mellan socialtjänsten och skolan.....	28
Skolans samverkan med andra aktörer	29
Socialtjänstens samverkan med andra aktörer.....	29
Exempel på övrig samverkan inom och mellan myndigheter och civilsamhället	30
Samverkan nationellt	30
Vikten av att samverkan fungerar för att barn ska få hjälp	31
Goda exempel	32
Händelser under utredningstiden	36
Slutsatser och diskussion.....	38
Rekommendationer - Förslag till åtgärder	45
Referenser	48
Bilaga	52
Nationella och regionala myndigheter och uppdrag.....	52

Sammanfattning

Kommunstyrelsen i Göteborg gav stadsledningskontoret i uppdrag att tillsätta och samordna en Amandakommision i syfte att säkerställa att Göteborgs Stad i framtiden inte brister i sitt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, utifrån gällande lagstiftning och de mänskliga rättigheterna. Uppdraget var dels att undersöka myndighetsutövningen inom staden dels undersöka samverkan mellan myndigheter. Ärendegranskning har genomförts av 42 ärenden rörande barn som varit utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck under åren 2017-2018 i fem utvalda stadsdelsnämnder. Ärendegranskningen har tillsammans med policydokument samt intervjuer med yrkesverksamma inom socialtjänst, skola och andra strategiska funktioner utgjort underlag för denna rapport.

Vår sammantagna bedömning är att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är prioriterat i Göteborgs Stad. Det har under senare tid gjorts flera satsningar inom området, exempelvis har en samordningsfunktion tillsatts, en kartläggning genomförts, Resursteam heder har startats, utbildningssatsningar har genomförts, en ny handlingsplan har beslutats och statistik ska tas fram.

Det prioriterade arbetet måste fortsätta och stärkas. Det krävs att både det förebyggande arbetet riktat till både barn och föräldrar förstärks, att utsatta barn synliggörs samt att insatser och åtgärder till bland annat stöd och skydd för utsatta barn alltid måste utgå från det enskilda barnets behov och rättigheter. Ibland behöver det ske både snabbt och långsiktigt över tid.

Ett stort problem i Göteborgs Stad är personalomsättningen och arbetsmiljön inom socialtjänsten. Socialtjänstens situation är allvarlig och alarmerande i flera stadsdelsnämnder. Socialtjänsten måste få förutsättningar att kunna bedriva arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck med bra kvalitet.

Det är politiker och chefers ansvar att tillgodose att de förutsättningar och resurser finns som är nödvändiga för ett bra kvalitativt arbete inom socialtjänsten. Det handlar bland annat om organisation, budget, rutiner, rimlig arbetsmiljö, personalstabilitet och kompetensutveckling. Brister i socialtjänstens kompetens, handläggning, rutiner, samverkan och insatser i ärenden när det gäller stöd och skydd kan medföra allvarliga konsekvenser för ett barn som är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck. Att tillämpa befintlig lagstiftning och kunskap inom området är den viktigaste faktorn för att barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck ska synliggöras, förebyggas och att insatser och åtgärder ska kunna ges till utsatta barn utifrån deras rättigheter och behov.

Fortsatta kompetensutveckling insatser är nödvändiga för olika yrkesgrupper inom förskola och skola samt inom socialtjänst. Kunskap och utbildningssatsningar måste implementeras och följas upp.

Det finns flera exempel i granskningen på stor kunskap och kompetens inom både skola och socialtjänst, när det gäller exempelvis att anmäla, utreda och ge stöd och skydd till utsatta barn. I övervägande delen av de granskade ärenden har handläggningen varit tillräckligt bra och har i stort följt lagstiftningens krav. Men det finns även flera exempel på det motsatta. När det gäller myndighetsutövning finns det brister i flera granskade ärenden. Handläggningen varierar mellan och inom stadsdelsnämnderna. Det tar ibland lång tid innan barn som är våldsutsatta får stöd, trots tidigare kännedom inom socialtjänsten om brister i föräldrarnas förmåga att se och tillgodose barnets behov. Riskbedömning saknas eller finns inte dokumenterad. Polisanmälan bör göras oftare. Barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck kan få stöd och skydd snarare utifrån vart de bor, vem de möter inom socialtjänsten och vilken kompetens socialsekreteraren har inom

området än utifrån barnets enskilda behov och rättigheter. Vår bedömning är att Göteborgs Stad behöver stärka arbetet med barns delaktighet och se till att alla barn ges lika möjligheter till delaktighet i utredning, beslut och planering av insatser utifrån varje barns förutsättning. Den övervägande del av barn som får stöd och skydd i granskningen är flickor mellan 13–18 år. Pojkars behov och utsatthet uppmärksammas sällan av skola och socialtjänst.

På en övergripande nivå med myndigheter och organisationer har samverkan förbättrats under senare år i Göteborgs Stad. Vår bedömning är dock att samverkan kan skilja sig mellan stadsdelsnämnderna men även inom samma stadsdelsnämnd. I enskilda ärenden brister samverkan och måste förbättras särskilt mellan skola och socialtjänsten.

Styrning och ledning inom området hedersrelaterat våld och förtryck måste stärkas och tydliggöras. Göteborgs Stad behöver arbeta aktivt med sitt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister och utvecklingsområden som bland annat framkommit i denna granskning samt i tidigare kartläggningar. Ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete, med rutiner, egenkontroll och uppföljning mot fastställda mål, samt att personalen är delaktig i kvalitetsarbetet är viktiga aspekter i det systematiska kvalitetsarbetet.

Uppdraget till Amandakommissionen

Kommunstyrelsen i Göteborg gav 2018 stadsledningskontoret i uppdrag att tillsätta och samordna en Amandakommission i syfte att säkerställa att Göteborgs Stad i framtiden inte brister i sitt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, detta med utgångspunkt i den lagstiftning och de mänskliga rättigheter som är tillämpliga på området.

Namnet Amandakommission har sin grund i ett ärende där en flicka, vid namn Amanda, giftes bort vid unga år och sedan tio år senare förlorade vårdnaden om sina barn till den man hon tvingats att gifta sig med.

Syfte

Denna rapport är resultatet av kommissionens granskning och innehåller rekommendationer om hur Göteborgs Stad bör jobba framöver för att säkerställa ett starkt skydd för de individer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, riskerar att giftas bort mot sin vilja eller att könsstympas. Resultaten ska omhändertas av Göteborgs Stad på ett centralt plan och inarbetas i Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020–2023.

Uppdraget

Utifrån ovanstående bakgrund var uppdraget att Amandakommissionen ska undersöka vilka brister Göteborgs stad har i sitt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, baserat på en ärendegenomgång samt intervjuer med yrkesverksamma inom socialtjänst, skola och andra strategiska funktioner. Amandakommissionen ska också ta med goda exempel, om sådana visar sig, som kan vägleda stadens fortsatta förbättringsarbete på området.

Uppdraget som gavs kommissionen var tudelat:

1. Att undersöka myndighetsutövningen *inom* stadens verksamheter.
2. Att undersöka samverkan *mellan* myndigheter.

Utifrån ovanstående områden fick kommissionen en rad frågeställningar att utforska.

Metod för insamling och urval av underlag för granskning

Förutom Amanda-ärendet bedömdes 45 ärenden vara ett lämpligt underlag för granskning, baserat på omfattning, tidsåtgång och antal ärenden som har hedersproblematik per stadsdel. För att skapa jämförbarhet i granskningsunderlaget bedömdes det som lämpligt att begränsa urvalet till Barn och unga enheter, som handlägger ärenden med barn upp till 18 år. Fem stadsdelsnämnder valdes ut för att ta ut ärenden ur Treserva, dessa fem var de stadsdelsnämnder som rapporterat flest hedersrelaterade ärenden under perioden 2017 och 2018, som den lokala samordnaren samlat statistik på.

Instruktionen var att ta fram ärenden som kodats på någon av de två koder som anger om ett ärende har hedersproblematik; *bristande omsorg: risk för giftermål* och *bristande omsorg: hedersrelaterat* för 2017 samt 2018. Stadsdelsnämnderna har följt en instruktion kring hur ärenden ska väljas ut och har inte kunnat påverka vilka ärenden som granskas. Totalt togs 42 ärenden ut för granskning enligt denna instruktion. Att det inte blev 45+1 beror på att en stadsdelsnämnd inte nådde upp till det antal ärenden som uppskattats.

Vid två tillfällen under hösten 2019 har det även på Göteborgs Stads intranät gått ut information om Amandakommissionens arbete med en inbjudan till medarbetare att höra av sig om de har egna

berättelser de vill dela med sig av. Genom den förfrågan kom det in ett tiotal tips, några av dem har lett till personliga intervjuer. Amandakommissionen har också träffat representanter från civilsamhället och den arbetsgrupp av samverkande myndigheter som staden samordnar. Såväl civilsamhället som samverkande myndigheter har fått ge sin syn på stadens arbete med dessa frågor utifrån sina erfarenheter och perspektiv.

Amandakommissionen

Två personer med stor erfarenhet av såväl hedersrelaterat våld och förtryck som sakområde som skola och socialtjänst som verksamhetsområde har valts ut av Stadsledningskontoret.

Kommissionärerna som fått uppdraget är Mikael Thörn och Katarina Norberg. Mikael Thörn är senior utredare på Jämställdhetsmyndigheten med lång erfarenhet av utredningsarbete i offentlig sektor inom området hedersrelaterat våld, mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Mikael har en bakgrund inom socialtjänsten. Katarina Norberg är docent i pedagogik vid Centrum för skolledarutveckling vid Umeå universitet och hennes forskning riktar sig framför allt mot skolledarskap i mångkulturella miljöer och etiskt skolledarskap, där frågor om migration och hederskultur är en del.

Samordning av kommissionens arbete

Stadsledningskontoret har stått för samordning av kommissionsarbetet. Samordningen har bestått i att leverera underlag för granskning, att anordna möten för kommissionens räkning samt sköta kommunikation och information om arbetet.

Tack

Göteborgs Stad vill rikta ett stort tack till kommissionen som genomfört uppdraget att granska hur staden arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck. Kommissionens granskning och dess slutsatser och rekommendationer ska vägleda staden och dess verksamheter i ett förbättrings- och utvecklingsarbete för att personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck ska få bästa möjliga stöd och skydd, oavsett var i staden de bor eller vilka behov de har.

Att granska egna brister är inte alltid uppskattat, vi vill därför också tacka alla de medarbetare och chefer som deltagit med sin tid, arbetsinsats och framför allt sina berättelser och erfarenheter. Ett tack också till de samverkansparter och föreningar som delat med sig av sina erfarenheter av hur staden jobbar på området.

Rapportens disposition

Rapporten skrivs i första hand för uppdragsgivaren Göteborgs Kommunstyrelse. Men förhoppningen är att den också kan utgöra underlag för diskussioner och förbättringar hos andra aktörer. Rapporten inleds med en presentation om pågående insatser i Göteborgs stad. Därefter en kort översikt om hedersrelaterat våld och förtryck och hur det kan ta sig uttryck, följt av en sammanfattning av socialtjänstens och förskola/skolas ansvar inom området. Syftet med det är att bidra till förståelsen för dessa aspekter i relation till granskningens slutsatser.

Därefter redovisas granskningens genomförande och dess resultat baserat på ärenden och de dialoger som genomfördes med representanter från olika myndigheter. Granskningen utgår från uppdraget att granska samverkan *inom* och *mellan* myndigheter och myndighetsutövning.

Rapporten avslutas med slutsatser och diskussion samt våra rekommendationer till åtgärder.

Aktuellt arbete i Göteborgs Stad

Hedersrelaterat våld och förtryck är en politiskt prioriterad fråga i Göteborgs Stad sedan några år tillbaka och det pågår en rad insatser inom området. Nedan följer några exempel:

Dialoga är ett kompetenscentrum rörande frågor om våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck som erbjuder olika former av kompetenshöjande aktiviteter till medarbetare i Göteborgs Stad och de grannkommuner som slutit avtal med Dialoga. Under 2018 utökades Dialogas verksamhet med två utbildare som jobbar enbart med kompetensutveckling inom området hedersvåld. De erbjuder såväl basutbildningar som riktade och fördjupade utbildningar till olika yrkesgrupper.

En central samordningsfunktion mot hedersrelaterat våld och förtryck har funnits sedan 2017 på Dialoga. Samordnaren tillhandahåller stöd i olika former till olika verksamheter. Utifrån detta har två forum startats: ett myndighetsövergripande nätverk och en myndighetsövergripande arbetsgrupp.

En *Kartläggning* av omfattningen och karaktären av hedersrelaterat våld och förtryck i Göteborg, Stockholm och Malmö har genomförts av forskare vid Örebro universitet.

Resursteam Heder är på plats i stadsledarna. Teamen ska stödja yrkesverksamma i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck och utsatta i behov av stöd och skydd. Sex team har startat som totalt täcker samtliga stadsdelar. Sedan hösten 2019 finns en projektledare som samordnar teamen.

Ett regionalt *Stödcentrum för hedersrelaterat våld och förtryck* planeras att inrättas under 2021 och fungera som samtalsmottagning för utsatta, stärka samverkan mellan olika myndigheter och verksamheter och stötta de kommuner, myndigheter och civilsamhällesorganisationer som är i behov av rådgivning när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Samverkan mellan gränspolis och Landvetter och Göteborgs Stad pågår sedan 2017 med syfte att förhindra att barn och unga förs utomlands mot deras vilja av hedersrelaterade orsaker. Samverkan har utökats med Härryda kommun, socialjouren och Länsstyrelsen Västra Götaland, samt erfarenhetsutbyte med Stansted flygplats och Essex police i England.

Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023 antogs den 21 november 2019 och gäller från den 1 januari 2020 med följande delmål: Det finns ett främjande och förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck; Individer som lever i hederskontext får stöd och skydd utifrån behov; Yrkesverksamma som möter individer i hederskontext har ett adekvat och fungerande stöd.

Nationella kompetensteamet, Länsstyrelsen Östergötland har en särskild nationell stödtelefon dit yrkesverksamma från staden ringer för stöd och vägledning samt en webbplats www.hedersfortryck.se med material och metodstöd.

Utrikesdepartementets sektion för familjekonfliktsärenden, som hanterar ärenden där personer från Sverige förts ut ur landet mot deras vilja bland annat till följd av hedersrelaterat våld och förtryck, har bjudits in på seminarium med socialtjänsten för att tydliggöra ansvar och möjligheter i att jobba förebyggande och i det akuta läget med personer som behöver få hjälp att komma hem.

Ansaret att sammanställa statistik om bortförda barn av hedersrelaterade orsaker har efter beslut i Kommunfullmäktige 19 mars 2020 getts stadsdelsnämnderna, social resursnämnd får i sin tur i uppdrag att sammanställa uppgifterna från stadsdelsnämnderna och återrapportera resultatet till kommunstyrelsen.

Det handlar om heder

Begreppet 'heder' kopplat till våld och förtryck började uppmärksammas i svensk kontext efter ett flertal uppmärksammade mord som kunde kopplas till hedersrelaterad kultur. Sara, Pela och Fadime som fallit offer för sina familjers strikta regler rörande självbestämmande över sitt eget liv är kända exempel på hedersrelaterade fall. Ett flertal nationella utbildningsåtgärder riktade till exempelvis polis, socialtjänst och skola har sedan 2004 genomförts samtidigt som det skett en skärpning av lagstiftningen för att skydda barn och vuxna som lever i hedersrelaterad kontext.

Begreppet 'heder' finns i alla samhällen och fungerar som riktlinjer till det som Taylor (1998, s.28) beskriver som det moraliska utrymmet där "questions arise about what is good or bad, what is worth doing and what not, what has meaning and importance for you and what is trivial and secondary." Heder anses i regel som något positivt där hederskoder rörande självrespekt och socialt anseende baseras utifrån förväntningar som individer och grupper strävar efter för att bevara just hedern.

Värderingar kring heder är också relaterat till sexualitet och kontroll, något som genom historien kan återfinnas i nordisk kontext. Tecken på heder och skam har inneburit centrala värderingar för såväl män som för kvinnor, dock främst för kvinnor, med strikt heterosexuell sexualmoral och familjeideal (Lindstedt Cronberg, 2008). Ända fram till 1900-talet har begreppet heder relaterats till normer och traditioner som kontrollerat "avvikande" sexuella normer där också mannens heder var kopplat till oskuldsidealet. Detta har dock förändrats i takt med samhällsutvecklingen.

Detta är inte unikt för Sverige. Förändring av värderingar över tid har skett genom det Giddens (2000) kallar en "global revolution" som bland annat innebar kvinnans inträde på arbetsmarknaden, som i sin tur påverkade sociala relationer inom och utom familjen. Men, menar Giddens (s. 69) "it is a revolution advancing unevenly in different regions and cultures, with many resistances" eftersom sexuell jämlikhet, familj och äktenskap har inslag av makt. Uppfattningar om hur ett gott familjeliv varierar globalt och innebär inom vissa grupper att förtryckande värderingar som motarbetar jämlikhet och frihet försvaras och motarbetas. Detta leder i sin tur till att centrala principer för individens handlingar binder samman sociala grupper genom en hederskodex med olika skyldighet beroende på könstillhörighet. Kännetecknande är värderingar där män tillåts begränsa kvinnors livsutrymme och sexualitet med syfte att försvara familjens heder (Sev'er & Yurdakul, 2001).

Som en konsekvens av att hedersrelaterade dödsfall blev publika runt millennieskiftet uppmärksammades hedersrelaterat våld och förtryck av politiker, forskare och människorättsaktivister (Darvishpour & Lahdenperä, 2014; Gill, 2013; Husseini, 2010; Sev'er & Yurdakul, 2001; Wikan, 2008). Debatter har förts från olika perspektiv: feministiskt, kulturellt eller intersektionellt, vilket återspeglar ämnets komplexitet. Oavsett tolkningsperspektiv finns ett gemensamt erkännande av att hedersrelaterat våld och förtryck existerar och måste ses som en fråga för mänskliga rättigheter. Hedersrelaterat våld och förtryck är ett brott mot mänskliga rättigheter och svensk lagstiftning.

Hedersrelaterat våld och förtryck

Hedersrelaterat våld och förtryck, liksom mäns våld mot kvinnor generellt, har sin grund i kulturella föreställningar om kön, makt och sexualitet och hur det tar sig i uttryck är komplext. Det är ett

världsomfattande fenomen utan relation till någon specifik nationell kultur eller religion och kan därför inte härledas till särskilda grupper (se exempelvis Alizadeh, Hylander, Kocturk & Törnkvist, 2010). Oavsett kontext syftar hedersrelaterat våld och förtryck i hederns namn till att kontrollera flickors och kvinnors sexualitet där oskuldsnormen står i fokus. Familjens rykte och prestige utmanas av faktiska eller misstänkta/osanna beteenden hos flickor och kvinnor som utmanar hedersnormer. Exempel på dessa är hur flickor och kvinnor klär sig och val av vänner och partners av det motsatta könet som inte är accepterade av familjen.

Hedersrelaterat våld och förtryck beskrivs ofta utifrån våldets kollektiva karaktär vilket kan innebära att det utförs och sanktioneras av flera personer inom familjen, släkten, klanen eller personer i närområdet. Därför finns det ofta fler förövare som pappa, mamma, bröder, systrar och andra släktingar. Även för den utsatta okända personer kan vara involverade i att planera, sanktionera och utöva våldet och förtrycket. De som försvarar den utsatta kan också bestraffas av kollektivet.

Av tidigare rapporter framgår att hedersrelaterat våld och förtryck kan omfatta olika former av våld (Socialstyrelsen 2014, Socialstyrelsen 2016 Länsstyrelsen Östergötland, 2018; Regeringen, 2007; Vikan, 2008):

- psykiskt (kränkning, skuld- och skambeläggning, förödmjukelser, nedvärdering, undandragen kärlek och omsorg, förföljelse och hot)
- socialt (begränsade livsval som utbildning, jobb, giftermål och skilsmässa, isolering, förbud att delta i vissa aktiviteter i samhället, tvång till viss klädsel, ekonomisk nöd, ofrivilligt bortförande)
- sexuellt (tvång till oönskat sex med okänd/oönskad person genom ofrivilligt äktenskap)
- fysiskt (kan innebära att förövaren biter, river, drar i håret, bränner, skakar eller knuffar. Det kan också bestå av örfilar, knytnävsslag, slag med tillhyggen, knivstick, sparkar, stryptag, könsstympling samt dödligt våld)

Det är ofta en stor och omfattande utsatthet som flickor lever i genom olika former av våld och förtryck. Vanligtvis ökar begränsningar, kontroll, förtryck och våld när flickorna är i 11–13 års ålder och har levt under lång tid av ökad begränsning, kontroll samt ofta våld. Kontrollen börjar ofta med begränsningar när det gäller tider, umgänge, olika fritidsaktiviteter som dans och fotboll, klädsel. Innan flickor söker hjälp hos myndigheter eller organisationer har de själva försökt hitta lösningar genom att leva ett dubbelliv – ett med familjen, ett annat med vänner och på fritiden i den mån de har någon fritid. En del flickor får knappast ha något umgänge utanför familjen, till exempel med pojkar, eller de med annan etnicitet eller religion. De får gå till skolan och hem men är starkt begränsade att vistas utanför hemmet utan någon manlig släkting närvarar.

Tecken på att barn och unga lever i hedersrelaterad kontext är återkommande somatiska symptom (ont i magen, huvudvärk etc.), hög giltig eller ogiltig frånvaro från skolan; strikt kontroll av barn och ungas fritid; förbud mot deltagande av vissa skolämnen/aktiviteter; oro över att dennes bi-homo- eller transsexualitet ska avslöjas, tecken på våld och misstanke om tvångsgifte (Bremer, Brendler-Lindqvist & Wrangsjö, 2006; Socialstyrelsen, 2019).

Allvarliga och omfattande våldshandlingar som exempelvis barnäktenskap och tvångsäktenskap, samt omfattande våld och även ytterst hedersmord börjar ofta med olika former av begränsningar och kontroll i främst unga flickors vardag.

Pojkar och unga män som lever i enlighet med hedersrelaterade normer är ibland både offer och förövare när det handlar om hedersrelaterat våld och förtryck (Schlytter & Rexvid, 2016). I familjer med stark hederskontext betraktas pojkar som familjens förlängda arm, vilket kan innebära att pojkarna förväntas bevaka och kontrollera framför allt närstående flickor och kvinnor som exempelvis systrar i syfte att säkerställa att dessa följer rådande normer och regelsystem. Att bevaka och kontrollera systrar kan beskrivas som att "skydda" systrarna. Om en närstående flicka bryter mot något förbud kan det höra till pojkars och unga mäns uppgift att utföra bestraffningar – inte sällan genom hot och fysiskt våld och i vissa fall genom att döda – i syfte att försvara och återupprätta familjens heder. Att som pojke eller ung man vägra att utföra denna typ av uppgifter kan leda till bestraffningar, som till exempel exempelvis utfrysning och våld. Även pojkar som setts tillsammans med en flicka kan bli föremål för ryktesspridning och bestraffning. Både flickan och pojken kan straffas av bröder och släktingar till flickan.

World Values Survey (WVS) har sedan 1981 regelbundet mätt värderingar och sociala normer i hundratalet länder. För varje år som studien genomförs skapas sedan en så kallad kulturkarta, där nivåerna av frihetliga/överlevnadsvärderingar och sekulära/traditionella värderingar i varje land framställs.¹

Hösten 2018 genomfördes drygt 6 500 enkätintervjuer med människor i hela Sverige som är födda i de vanligaste ursprungsländerna för dagens migranter (Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Somalia, Syrien och Turkiet). I den svenska undersökningen ingår även frågor om hedersrelaterat våld och förtryck. Resultaten visar att migranternas förhållningssätt till dessa frågor är bland de värderingar som har ändrats minst sedan de flyttade till Sverige (Puranen, 2019).

Samtidigt finns det studier som visar på att till exempel könsstympning av flickor och kvinnor minskar efter migration (Wahlberg 2017).

En annan aspekt som framkommer i kartläggningar om hedersrelaterat våld och förtryck är negativa attityder hos vissa pojkar när det gäller exempelvis flickor och kvinnors rättigheter, lagstiftning mot könsstympning. Se exempelvis Storstadskartläggningen, Stockholm, Göteborg och Malmö (Baianstovu i, Strid, Cinthio, Särnstedt, & Enelo (2018) och en kartläggning i Uppsala kommun (Ghadimi & Gunnarsson, 2019), båda med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck.

Omfattning av hedersrelaterat våld och förtryck

Det är svårt att erhålla en tydlig statistik av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. Få kommuner kartlägger förekomsten och om så sker genomförs det på olika sätt vilket gör att det blir svårt att jämföra resultaten (Socialstyrelsen, 2019). Storstadskartläggningen av elever i årskurs nio i Göteborg, Malmö och Stockholm visar att mellan 7 till 20 procent av eleverna lever med hedersrelaterade normer och förtryck varav cirka 15 procent av ungdomarna i Göteborg. Av de som lever med oskuldnormer är 73 procent flickor. I Uppsala visar granskningen att 20 procent av flickorna och 10 procent av pojkarna i årskurs nio lever med oskuldskrav.

För de som lever med oskuldskrav och förbud mot att välja partner är utsattheten för våld större, 59 procent, jämfört med de ungdomar som är fria att välja sin partner själva, 16 procent (Jernbro & Landberg, 2018). Detta stöds av kartläggningen av hedersrelaterat våld och förtryck bland ungdomar i årskurs 9 i Uppsala kommuns tätorts skolor som visar att av de ungdomar som inte får välja sin

¹ se www.worldvaluessurvey.org

framtida partner anger 62 procent att de utsatts för någon form av våld (fysiskt, psykiskt, socialt eller sexuellt våld) vid minst ett tillfälle under de senaste tre åren (Ghadimi m.fl. 2019).

I studien *Våld mot barn 2016 – En nationell kartläggning* anger totalt 36 procent av ungdomarna att de någon gång under hela sin uppväxt utsatts för någon form av våld av en förälder, styvförälder eller familjehemsförälder (Jernbro & Janson, 2017). Flickor är utsatta för fysiskt våld, psykiskt våld och sexuella övergrepp av närstående i högre eller betydligt högre utsträckning än pojkar. Ungdomar födda utanför Norden är enligt studien mer utsatta än barn födda i Sverige eller övriga Norden. Även här är gruppen som inte får välja partner överrepresenterad (88 procent) jämfört med 42 procent av de ungdomar som utsatts för någon form av misshandel i gruppen som får välja framtida partner (Jernbro & Landberg, 2018).

Flera av ovan nämnda rapporter konstaterar att de som är utsatta inte alltid söker stöd och hjälp eller får den hjälp de har rätt till. Det visar på att behovet av kunskaper hos yrkesverksamma behöver utvecklas liksom myndigheter och individuella aktörers förutsättningar att erbjuda hjälp och stöd. Det är framför allt större kommuner som inrättat speciella enheter eller tjänster inriktade mot hedersrelaterat våld och förtryck. Ett exempel är det nationella kompetensteamet, Länsstyrelsen Östergötland som driver en nationell stödtelefon. Där framgår ett ökat antal ärenden från 600 ärenden 2017 till 1019 ärenden 2019 (Socialstyrelsen, 2019).

Socialtjänstens ansvar gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Socialtjänstens arbete för stöd och skydd till personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck framgår bland annat i lagstiftning som återfinns i socialtjänstlagen, SoL, (Socialtjänstlag, 2001:453). Nedan följer några centrala bestämmelser.

Socialnämnden har ett ansvar att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp (5 kap. 11 § första stycket SoL). Bestämmelsen omfattar alla brottsoffer, oavsett ålder och kön. Vidare ska nämnden beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation (5 kap. 11 § andra stycket SoL). Socialnämnden ska särskilt beakta att ett barn som utsattas för våld av närstående eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvarar för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver (5 kap. 11 § tredje och fjärde stycket SoL).

Socialnämnden ska efter en individuell bedömning i varje enskilt fall enligt 4 kap. 1 § SoL bevilja bistånd till den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt.

Socialnämnden har ett långtgående ansvar för barn och unga. I 5 kap. 1 § SoL finns en uppräknig av socialnämndens ansvar och skyldigheter mot barn och unga. Där framgår exempelvis att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden och att de i nära samarbete med hemmen ska främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga. Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. - Om det finns en misstanke om brott mot ett barn enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, bör socialnämnden skyndsamt göra en polisanmälan, såvida det inte strider mot barnets bästa enligt Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:6) om handläggning av ärenden som gäller barn och unga.

Socialnämnden har ett särskilt ansvar för samverkan och ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs (5 kap. 1a SoL).

Socialtjänstens utredningsskyldighet framgår av 11 kap. 1 och 2 §§ SoL. Insatserna inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet enligt (3 kap. 3 § SoL). Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas samt vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande (1 kap. 2 § SoL).

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer innehåller bestämmelser om socialnämnd och vårdgivares arbete med våldsutsatta och barn som har bevittnat våld. Alla bestämmelser och allmänna råd kan när det är aktuellt tillämpas när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, men vissa bestämmelser och allmänna råd gäller detta område specifikt.

Socialnämnden insatser ska i första hand ske via samtycke inom ramen för SoL. Socialnämnden har dock stora möjligheter att ge barn och unga skydd, stöd och behövlig vård enligt Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Bland annat på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. LVU är en skyddslag.

Förutom socialtjänstlagen finns även lokala policydokument och riktlinjer som stöd i arbetet.

Förskolans och skolans ansvar gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Rektor har ansvar för att utforma verksamhetens inre organisation så den stödjer barns och elevers kunskapsutveckling mot såväl sociala mål som mot kunskapsmålen. Det innebär bland annat att utforma såväl strukturer som en kultur som främjar alla barns och elevers lärande oavsett bakgrund. Ett värdegrundsarbete som delas och gestaltas av samtlig personal ingår också i uppdraget. Verksamheterna ska bedriva ett förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering och på olika sätt främja lika rättigheter och möjligheter. Här kan arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck ingå. Ett främjande arbete i förskola och skola kan innebära att det läggs ett "värdegrundsrastrer" på aktiviteter och undervisning där pedagoger systematiskt tillägnat sig kunskaper om skolans kultur och hur denna påverkar elever och personal med fokus på inflytande, normer och värden. Det bildar i sin tur en grund för ett förebyggande arbete när rektorer och övrig personal har kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan skapa möjligheter att uppmärksamma och agera när barn och elever visar uttryck för att leva i en hederskontext (se exempelvis Skolverket, 2020). Rektor har också ett särskilt ansvar för att i olika ämnen integrera sex och samlevnadsfrågor i undervisningen (se exempelvis läroplanerna Gy 11; Lgr 11; Skollag 2010:800 och riktlinjer rörande förskolan Lpfö19).

Skolans uppdrag är komplext liksom elevernas individuella situationer. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck bör därför ske parallellt på olika nivåer:

- genom att nå alla elever genom utbildning som exempelvis kunskaper om mänskliga rättigheter, jämställdhet, kön, sexualitet ger förutsättningar för att arbeta med frågor som rör hedersrelaterad problematik i undervisningen.

- genom att arbeta för att skapa förtroendefulla relationer till alla vårdnadshavare kan deras förståelse för verksamhetens värdegrund, kunskap om styrdokument och dess intentioner samt om förskolans och skolans arbetssätt öka. Detta kan i sin tur bidra till att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck.
- ledning, pedagoger och elevhälsopersonal kan genom kunskaper utveckla sin förmåga att våga se, lyssna och ta barns och elevers berättelse på allvar för att
- agera vid misstanke eller kännedom om hedersrelaterat våld och förtryck genom orosanmälan till socialtjänsten, något som personal är skyldiga att göra. Vid oro och misstanke blir tydliga och väl förankrade rutiner av vikt för att inblandad personal ska veta deras roller och ansvar (Skolverket, 2020).

Förutom ledning, pedagoger och övrig personal är elevhälsans personal centrala aktörer. Eleven ska ha tillgång till skolsköterska, kurator, psykolog och skolläkare för medicinska, psykologiska och psykosociala insatser. Det ska även finnas personal med kompetens att tillgodose elevernas behov av specialpedagogiska insatser. Elevhälsoarbetet ska främst arbeta förebyggande och främjande (Skollagen 25§). Genom ett sådant arbete kan elevhälsopersonal med kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck bistå övrig skolpersonal med information men även fånga upp de som lever i hederskontexter. Erfarenheter från akuta situationer visar att samarbete mellan rektor, lärare och elevhälsan är centralt (Skolverket, 2020).

Förutom skollag, läroplaner, hälso- och sjukvårdslagen, Skolverkets Allmänna råd etc. finns lokala riktlinjer som stöd för elevhälsans arbete i Göteborgs stad.

Granskningens genomförande

Amandakommissionens uppdrag kunde påbörjas i slutet av april 2019 efter att jurister godkänt hanteringen av de sekretessbelagda ärenden som utgjorde underlaget för granskningen.

Vi inledde vår kartläggning med att läsa igenom samtliga 42 ärenden.

Fem fokusgruppintervjuer och två individuella intervjuer genomfördes med handläggare från socialtjänsten (8); områdeschefer socialtjänsten (3), ledningspersonal inom förskola och skola (6), och elevhälsopersonal vid skolor (3). De ombads beskriva sina styrkor, utmaningar och behov i relation till sitt professionella uppdrag och hedersrelaterat våld och förtryck.

Referensgruppen för samverkande myndigheter och representanter från civilsamhället inbjöds till dialogmöten. Från referensgruppen för samverkande myndigheter deltog representanter från Dialoga, Migrationsverket, Polismyndigheten (Brottsoffer- och personsäkerhetsgruppen, BOPS), Våld i nära relationer (VINR), Gränspolisens, Åklagarmyndigheten, Barnahus, förskola, Gryning vård AB, hälso- och sjukvård (kvinnokliniken, BVC), socialtjänsten (socialjouren, Barn och Unga-enhet, Vuxenenhet). Vid mötet med civilsamhället deltog representanter från Svensk-Somaliska fotbollsförbundet, Stödnätet Hammarkullen, finska kvinnojouren, Vägen in, Göteborgs rättighetscenter och Stödnätet.

Via stadsledningskontoret inbjöds yrkesverksamma inom Göteborgs Stad och centrala aktörer via mail bidra med sina erfarenheter och synpunkter på arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck till kommissionen. Fem mail inkom, ett från civilsamhället och fyra från socialtjänsten.

Under samtliga dialoger var vårt syfte att fånga deras erfarenheter, styrkor och utmaningar rörande hedersrelaterat våld och förtryck.

Som stöd vid analys av ärenden och dialoger användes lagstiftning, nationella och lokala riktlinjer, kartläggningar samt relevant forskning och rapporter rörande hedersrelaterat våld och förtryck.

Resultat

I redovisningen av resultatet är samtliga namn, stadsdelsnämnder och skolor avidentifierade. Vårt uppdrag är att redovisa brister och utvecklingsområden generellt samt även lyfta fram goda exempel. Vi avser inte att peka ut enskilda yrkesverksamma, skolor eller stadsdelsnämnder. I stället vill vi, med stöd av de ärenden vi granskat och våra informanternas berättelser, belysa och problematisera övergripande styrkor, brister och utvecklingsområden och utifrån dessa ge rekommendationer för fortsatt arbete när det gäller att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i Göteborgs Stad.

Myndighetsutövning inom socialtjänsten

Granskningen har genomförts av 42 ärenden gällande barn som misstänkts vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Granskningen har bestått av genomläsningar av utredningar, dokumentation, insatser och beslut i dessa utvalda ärenden. Granskningen avser socialtjänstens handläggning och dokumentation som rör misstanke om barn som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck under 2017 och 2018 i fem stadsdelsnämnder i Göteborgs Stad.

De områden som ingått i granskningen

I granskningen ingår stadsdelsnämndernas handläggning av ärende som gäller utredningar av barn som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck med fokus på bland annat anmälningar, ansökningar, dokumentation, utredningar och beslut, barnrättsperspektiv, riskbedömningar, insatser, åtgärder, uppföljning och samverkan. Granskningen har belyst bland annat om socialtjänsten inleder utredning utan dröjsmål när socialtjänsten får kännedom om att ett barn är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck? Om socialtjänsten bedömer risken för att barnet ska bli utsatt för ytterligare våld? Inhämtar socialtjänsten tillräckligt med underlag i utredningarna? Kommer barnen till tals, blir delaktiga och får relevant information under pågående utredning? Sker socialtjänstens utredningar gällande barn skyndsamt? Vilka insatser erbjuder nämnden barnen och föräldrarna? Hur ser uppföljningen av insatser ut? Hur ser insatser till barns stöd och skydd ut och tillämpas gällande lagstiftning och föreskrifter utifrån barns behov och rättigheter?

Det är utifrån befintlig dokumentation under granskningsperioden 2017–2018 som vi gjort vår bedömning i rapporten, tillsammans med granskning av olika policydokument samt utifrån intervjuer med bland annat personal. Statistik och underlag har även begärts in från stadsdelsnämnderna.

Barnen, föräldrar och familjer

Inledningsvis följer en beskrivning av barnen, föräldrarna och familjerna som ingår i granskningen. Därefter följer en redovisning av vad vi sett i granskningen utifrån några särskilda områden.

Barnen

I granskningen ingår 42 barn. Av dessa barn är 34 flickor, sju pojkar och ett barn som har en könsöverskridande identitet.

Barnen som granskats är mellan 3 år och 17 år. Överväldigande majoritet av de granskade ärendena, 26, är flickor mellan 13 och 18 år, som särskilt aktualiseras i skolan eller socialtjänsten i samband med att de är i tonåren. De flesta flickor har själva aktivt sökt hjälp. Oftast har det skett via skolans personal som lärare, kurator eller sjuksköterska, som sedan anmält till eller kontaktat socialtjänsten. Flickorna har sökt hjälp efter att de under en längre tid, ibland år, levt med hedersrelaterat våld och förtryck som ökat när det gäller begränsningar, kontroll, hot och våld i takt med att de blivit äldre.

0-5 år	6-9 år	10-12 år	13-15 år	16-18 år
4	7	3	15	13

Tabell 1. Antal barn och ålder i granskningens ärenden.

De flesta barnen är födda utanför Europa, främst i länder i mellanöstern. Barnen har varit i Sverige vanligtvis under några år, i de flesta fall tillsammans med båda sina föräldrar. Endast några få barn är födda i Sverige. En eller båda föräldrarna till dessa barn har haft utomeuropeisk bakgrund.

Av dessa ärenden har 17 barn varit kända sedan tidigare inom socialtjänsten.

Några av barnen, främst de äldre flickorna, har psykisk ohälsa, PTSD, självskadebeteende. Många barn uppvisar fysiska symtom som ont i magen, huvudvärk, oro, rädsla. Enstaka barn har utagerande och gränsöverskridande beteende med bland annat kriminalitet, missbruk och våld.

Flera av barnen i skolåldern har svårigheter i skolan och hög skolfrånvaro. Flera barn har inte godkända betyg i alla ämnen.

Av de granskade ärenden bedömer vi, utifrån dokumentationen, att de flesta barnen utom möjligen något enstaka barn levt under olika former av hedersrelaterat våld och förtryck.

Syskon

I nästan alla ärenden finns flera syskon. Sex ärenden i granskningen rör syskon inom samma familj, tre olika familjer. I de ärendena har flera utredningar genomförts på flera syskon efter inkomna anmälningar. Syskonens situation och behov har utretts. I flera ärenden som granskats utreds syskonens situation inte alltid och syskonen blir inte heller föremål för insatser, i de fall där det föreligger brister i föräldraförmågan. Detta gäller inte minst bröder/pojkar.

Vårdnadshavare/föräldrar

Föräldrarna har i nästan samtliga fall en bakgrund i andra länder, utanför Europa, främst i mellanöstern.

I sju ärenden framkommer i dokumentationen att föräldrarna själva inte valt att gifta sig av kärlek eller egen fri vilja med sin partner. I dessa fall har äktenskapet skett i tidigare hemland till följd av att makarnas föräldrar och släkt bestämt vem de ska gifta sig med. I några fall är föräldrarna släkt med varandra, inte sällan kusiner. I några fall har det handlat om att mamman/kvinnan själv varit ett barn när hon gift sig, i ett fall 13 år. I tre ärenden har båda föräldrarna varit barn när de ingått äktenskap.

I cirka en tredjedel av ärendena förekommer uppgifter om våld mellan föräldrarna. Våld har förekommit både i tidigare hemland och i Sverige, nästan alltid handlar det om pappans/makens våld mot mamman/makan.

Några av föräldrarna lider av psykisk ohälsa och PTSD bland annat till följd av tidigare traumatiska upplevelser av olika former av utsatthet som exempelvis krig, flykt, fängelse, tortyr. I en del ärenden gäller det båda föräldrarna.

Det förekommer att båda föräldrarna är förvärvsarbetande, men det vanligaste i de granskade ärendena är att en förälder eller båda är arbetslösa eller sjukskrivna och uppstår a-kassa, sjukpenning eller försörjningsstöd.

Flertalet föräldrar har bristande skolgång från tidigare hemland. Några föräldrar, främst mammorna har ingen skolgång.

Familjerna är i de flesta fall bosatta i en lägenhet i olika Göteborgsförorter. De flesta i det som av Polismyndigheten betraktas som särskilt utsatta områden. Trångboddhet är inte ovanligt.

Några enstaka föräldrar har sökt stöd från socialtjänsten, men flertalet har inte sökt hjälp för sina barn eller för stöd i sin föräldraroll. De flesta ärenden aktualiseras till följd av anmälan och oro för barnet eller barnen, oftast från skolan.

Många föräldrar har enligt både dokumentation och intervjuer i granskningen inte sällan en negativ föreställning om främst socialtjänsten men även andra myndigheter.

Bakgrund - Migration

I flera ärenden finns uppgifter om föräldrarnas och barnens bakgrund som är väl dokumenterade. I några ärenden saknas nästan helt uppgifter om föräldrarnas bakgrund från tidigare hemland som till exempel om hur livet såg ut, hälsa, arbete, skolgång, släkt, hederskultur, våld, krig eller flykt.

Föräldrarna, och när det gäller flertalet av barnen, har haft en historia, uppväxt och upplevelser i ett helt annat land och kontext än i Sverige. Flera familjer har levt under hedersrelaterat våld och förtryck i tidigare hemland. Många har erfarenheter av krig och flykt. De flesta familjer i granskningen kommer från länder med ofta en helt annan syn på demokrati, jämställdhet, barns, flickors och kvinnors rättigheter jämfört med Sverige. I de länderna har staten och välfärden varit bristfällig eller svag. I vissa länder är familjen, släkten och klanen viktiga för både stöd och överlevnad.

Bakgrund och tidigare erfarenheter är viktiga att kartlägga eftersom det påverkar människors liv och behov av stöd och insatser i Sverige. Brist på kunskap och information kan leda till felaktiga och kontraproduktiva insatser samt uteblivet stöd och skydd för såväl barnen som deras föräldrar.

Former och utövare av hedersrelaterat våld och förtryck

I de granskade ärendena tar sig hedersrelaterat våld och förtryck i uttryck genom bland annat psykiskt våld, begränsningar, kontroll, hot och kränkningar, fysiskt våld och sexuellt våld. Vidare kan det handla om vardagliga begränsningar och kontroll när det gäller tider, inskränkningar av barnets (främst flickans) val av kläder, fritidsaktiviteter, kamratrelationer, kärleksrelationer, utbildning.

Som beskrivits ovan kännetecknas hedersrelaterat våld och förtryck av våldets kollektiva karaktär. Det innebär att det ofta kan finnas flera förövare som pappa, mamma, syskon, andra släktingar och att offren kan vara både kvinnor och män samt flickor och pojkar, eller personer med könsöverskridande identitet. Det kan också innebära att våldet sanktioneras av familjen och den närmaste omgivningen, även av andra kvinnor.

Samtliga ovan nämnda våldsformer som psykiskt, fysiskt, socialt och sexuellt våld framkommer i granskningen av ärenden. Främst handlar det om psykiskt våld och social kontroll, begränsningar och hot men även fysiskt våld är vanligt förekommande i ärenden som granskats. Fysiskt våld förekommer i minst hälften av de granskade ärendena. I ärendegranskningen är det vanligtvis pappan som står för det mesta av våldet, därefter mamman och äldre syskon, främst bröder.

Våldet sker för det mesta i barnets (ofta flickans) hem. Det finns även uppgifter på att det skett hos andra släktingars hem eller utomhus.

Stark negativ social kontroll finns även utanför familjen och den närmaste släkten. Andra personer i den etniska eller religiösa gruppen eller klanen påverkar även förhållanden för familjen. I granskningen ser vi flera exempel på stora släktnätverk, klannätverk samt andra personer utanför familjen som utövar kontroll, hot och förtryck. Dessa finns i stadsdelen där familjen är bosatt, i andra

delar av Göteborg, i andra kommuner i Sverige samt i andra länder. Dessa personers påverkan på barnen och föräldrarna kan vara påtagligt stor.

I granskningen finns även flera exempel där utomstående personer, barn, unga och vuxna blivit utsatta för hot och våld av en flickas familj eller släkt. Exempelvis hotades och misshandlades en man som haft en relation med en kvinna/mamma då han inte accepterades på grund av hans religiösa tillhörighet.

Det finns flera ärenden där pojkar och unga män har utsatts för kollektivt hot och våld av personer med olika kopplingar till en flicka som lever under hedersrelaterat våld och förtryck.

Stark kontroll och begränsningar av främst flickors frihet, rättigheter och sexualitet

Det som framkommit i andra kartläggningar och utredningar (se ovan) framträder även i vår granskning. Flickor mellan 13 och 18 år är en klar majoritet i granskningen (26). De är de mest utsatta när det gäller begränsningar, kontroll, hot och våld. I samband med att flickan blivit äldre har kontrollen av hennes liv, frihet och sexualitet (oskuldskrav) ökat.

De flesta ärenden som rör flickor handlar om olika former av begränsningar och kontroll utövat av flera personer inom familjen och släkten. Vi ser även flera exempel på våld och hot om våld samt hot om att giftas bort och skickas utomlands, vilket även skett i ärenden. Flera äldre syskon (flickor och kvinnor) har varit utsatta för tvångsäktenskap, eller inte själva fått välja partner. I ett granskat ärende finns två äldre systrar som tvingats flytta och gifta sig med varsin man de inte själva valt och flytta till en annan del av Sverige. I ett av dessa fall försöker en syster, som är vuxen, ta sig ifrån ett destruktivt och våldsamt förhållande.

Flickors utsatthet framträder tydligast av främst två skäl. För det första, utgör flickor och unga kvinnor den numerärt största gruppen av våldsutsatta när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. För det andra, utgör flickorna den grupp vars våldsutsatthet identifieras och uppmärksammas av myndigheter och organisationer i störst utsträckning, vilket bidrar till att de kommer i kontakt med myndigheter och civilsamhällets aktörer oftare och har lättare att få hjälp och stöd än andra våldsutsatta (Storstadskartläggningen, 2018). Även om många flickor inte synliggörs och får det stöd och skydd de har rätt till så är denna grupp den klart största som får insatser när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, vilket tydligt framgår även i denna granskning.

Pojkars situation och utsatthet synliggörs inte

I granskningen är det endast sju pojkar som anmälts till och utretts inom socialtjänsten samt erhållit insatser. Pojkar/bröder har vuxit upp under liknande hedersrelaterat våld och förtryck som flickor/systrar men har ofta haft en större frihet och mindre kontroll och begränsningar. I de granskade ärendena finns flera fall där främst äldre bröder, men även yngre bröder, tvingats kontrollera och på olika sätt utöva hot och våld mot sin syster eller systrar. Ofta sker detta med föräldrarnas vetskap och godkännande. Det finns även exempel där pojkar utsätts för våld.

Hedersrelaterat våld och förtryck kan även drabba pojkar och män som har eller har haft en relation med en flicka som lever i en hederskontext. Även pojkar som setts tillsammans med en flicka kan bli föremål för ryktesspridning och bestraffning. Både flickan och pojken kan straffas av bröder och släktingar till flickan. Pojkar kan därför vara både offer och förövare. Flera exempel på detta finns i granskningen. Detta bekräftas även av intervjuer med personal inom både socialtjänst och skola.

Vi har sett flera ärenden (fem) där pojkar och unga män haft en relation med en flicka, eller setts på ett foto med en flicka eller bara tillsammans med en flicka, något som fått allvarliga konsekvenser för dessa pojkar och unga män. I ett fall har flera pojkar och unga män, bröder till flickan och andra släktingar, sökt upp en pojke på dennes skola och med hot och tvång fört honom därifrån till en annan del av staden, misshandlat honom och lämnat honom kvar.

I ett annat ärende har äldre släktingar, främst kusiner och farbröder, till en flicka som syns på bild i sociala medier tillsammans med en pojke sökt upp pojken på hans skola. Skolpersonal uppmärksammade vad som hände och lyckades stoppa dessa personer.

Att pojkar inte alltid får insatser och att det förekommer skillnader mellan olika grupper av barn i tillgången till insatser från socialtjänsten är känt sedan tidigare. Pojkar med utländsk bakgrund beviljas i mindre grad insatser än pojkar födda i Sverige, trots likartade behov (Myndigheten för vård- och omsorgsanalys 2018:10).

Bortförda barn

I granskningen finns flera exempel (sju ärenden) på dels oro från barns (flickors) egna berättelser där de uppger att de riskerar att giftas bort i samband med familjens resa utomlands. Det finns exempel där barn faktiskt förts bort utomlands under pågående insatser inom socialtjänsten. I ett ärende har en flicka sökt hjälp hos socialtjänsten på grund av hedersrelaterat våld och förtryck och oro för att föras utomlands och giftas bort. Detta framgår i anmälan och i dokumentationen samt av flickans berättelse. Socialtjänsten har genomfört utredning enligt 11 kap. 1 § SoL på inkomna uppgifter/anmälan och omedelbart omhändertagit flickan enligt 6 § LVU. Därefter har socialtjänsten ansökt om vård enligt LVU hos förvaltningsrätten. Vården enligt LVU har fastställts av såväl förvaltningsrätten som av Kammarrätten, efter överklagande från föräldrarna/vårdnadshavarna. Flickan har varit placerad enligt 11 § LVU på ett Hem för vård eller boende (HVB). Föräldrarna har erhållit stödinsatser från familjestödsenhet. Efter en längre tid i placering enligt LVU beslutar socialtjänsten att flickan ska placeras i hemmet med fortsatta stödinsatser, vilket föräldrarna vill och flickan samtycker till. Kort tid efter att flickan flyttat hem till föräldrarna, placering enligt LVU i hemmet, anmäler hennes skola att hon är borta. Misstanken är att hon förts utomlands. Flickan är fortfarande utomlands.

I ett annat ärende framkommer att barnet som ska utredas har förvunnit eller flyttat (utomlands). Ärendet avslutas utan åtgärd från socialtjänsten. Det framkommer av samtal med pappan och i dokumentationen att två äldre syskon också under oklara förhållanden försvunnit eller flyttat utomlands tidigare.

Anmälningar till socialtjänsten

I 14 kap. 1 § SoL framgår anmälningsskyldigheten. Vissa myndigheter och yrkesverksamma (som exempelvis personal inom förskola och skola) är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.

40 anmälningar enligt 14 kap. 1 SoL om misstanke att barn far illa ingår i granskningen.

Anmälningarna kommer från skolan (17 orosanmälningar) socialtjänsten (6), mamma (4), polisen (3), granne (2), barn själva (2), syskon (2), Rädda Barnen (1), HVB (1), fritidshem (1), pappa (1). De flesta är flickor från 13 år och äldre som själva aktivt söker hjälp, främst via skolan. Antalet anmälningar avseende misstanke om hedersrelaterat våld och förtryck till de fem granskade stadsdelsnämnderna (gällande de båda koderna om heder, se ovan) är 124 anmälningar under åren 2017-2018. Två

stadsdelsnämnder har 35 anmälningar vardera, en stadsdelsnämnd 29, en stadsdelsnämnd 20 och en stadsdelsnämnd 5 anmälningar.

Utredningar inom socialtjänsten

Utredningar och ärenden från stadsdelsnämnderna som granskats är som mest 12 till som lägst tre antal. Det är en stor skillnad mellan stadsdelsnämnderna i de granskade ärendenas komplexitet och antal under granskningsperioden. Särskilt tre stadsdelsnämnder har allvarliga anmälningar och omfattande dokumentation och utredningar enligt SoL och även flera åtgärder enligt LVU.

Av 11 kap. framgår att socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. När det gäller barn som kan vara i behov av skydd eller stöd har socialtjänsten ett långtgående utredningsansvar (11 kap. 2 § SoL). Utredningar som gäller barn som kan behöva skydd bör ha högsta prioritet inom socialtjänsten och ska inledas utan dröjsmål. En utredning av ett barns behov av skydd eller stöd ska inte göras mer omfattande än vad som behövs (Socialstyrelsen 2016).

Av 6 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer framgår att när nämnden får kännedom om barn som kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående, eller ha bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående ska nämnden utan dröjsmål inleda en utredning om barnets behov av stöd och hjälp.

Utredningar har ofta inletts skyndsamt efter inkommen anmälan, skyddsbedömning har gjorts i de flesta ärenden. Det framgår dock inte alltid i granskningen och dokumentationen om och på vilket sätt socialtjänsten gjort denna bedömning.

I två stadsdelsnämnder är det få anmälningar och utredningar som genomförts. Utredningarna och dokumentationen är mer kortfattade och dokumentationen mindre. I flertalet fall avslutas även utredningar utan åtgärd eller i öppna biståndsinsatser enligt SoL trots att anmälningar och berättelser från både mamman och barnen om att både mamman och barnen utsatts för våld av pappan vid upprepade tillfällen.

Drygt hälften av utredningarna som granskats avslutas utan insats. Oftast då det saknats samtycke och socialtjänsten bedömt att åtgärder utan samtycke enligt LVU inte varit tillämpligt.

När det gäller dokumentationen i pågående utredningar och ärenden skiljer det sig mellan och inom stadsdelsnämnderna. Det finns flertal grundliga och väl dokumenterade utredningar och dokumentation. Men det finns också dokumentation med för mycket och ovidkommande uppgifter eller få och bristfälliga uppgifter.

Under 2017–2018 hade de fem stadsdelsnämnderna totalt 56 utredningar gällande hedersrelaterat våld och förtryck.

Insatser

Cirka hälften av de granskade ärendena och utredningarna avslutas med bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL, drygt hälften av utredningarna avslutas utan bistånd. De insatser som beslutas i ärenden som avslutas med bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL är främst bland annat stödsamtal till barn och föräldrar, kontaktperson, eller familjearbete i någon form.

Föräldrar samtycker till stödinsatser för att de vill ha stöd och hjälp, men föräldrar avslutar ibland påbörjade insatser efter kort tid.

Drygt hälften av utredningarna avslutas utan åtgärder från socialtjänsten. Bedömningen görs att det inte finns behov av insatser eller att föräldrar inte samtycker till föreslagna insatser från socialtjänsten och åtgärder enligt LVU bedöms ej som tillämpliga.

Exempel finns på bistånd till stödinsatser och uppföljning som avslutas då föräldrar uteblir eller då pappan (som misstänks utövat våld) ringer och avslutar insatsen eller ej önskar fortsatt stöd. Vi kan inte se att någon uppföljande kontakt tas med mamman eller barnen.

Genomförandeplan saknas i flera ärenden som gäller placering (11 kap. 3 § SoL, Socialtjänstförordningen). En genomförandeplan ska upprättas vid insatser och placering.

Av totalt 25 placeringar på bland annat HVB och familjehem gällande hedersrelaterat våld och förtryck under 2017–2018 har en stadsdelsnämnd gjort nästan hälften, 12 placeringar. En stadsdelsnämnd har sex placeringar, en stadsdelsnämnd har tre placeringar och de övriga två stadsdelsnämnderna har två var.

Skydd, stöd och vård enligt LVU

Socialtjänsten har stora möjlighet att ge barn och unga skydd och behövlig vård enligt LVU. Bland annat på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet som visar på en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. I de granskade ärendena rör 12 ärenden omedelbara omhändertagande enligt 6 § LVU. Sex ansökningar om vård enligt 2 § LVU har genomförts. Vårdansökningarna enligt LVU har fastställts av domstol, förvaltningsrätten och kammarrätten, i samtliga fall utom ett.

Flera omedelbara omhändertagande enligt LVU avslutas utan att vårdansökan enligt LVU görs till förvaltningsrätten. I dessa fall har barnet flyttat tillbaka hem till familjen inom en månad. Det framstår vid genomgång av dokumentation som omfattande tvångsåtgärder som dock ofta enligt vår bedömning varit motiverat. Men lösningen efter kort tid i skydd för barnet (flickan) är därefter att åter flytta hem. Utifrån dokumentationen och barnets utsatthet för våld, begränsningar och kontroll synes dessa beslut inte alltid vara tillräckligt tydligt motiverat i dokumentation och utredning, sett utifrån barnets behov och rättigheter. Det går ibland väldigt fort från behov av skydd och stöd och placering utanför hemmet för ett barn till att barnet åter flyttar hem till sin familj.

Av granskningen framgår att det ibland tar lång tid innan utsatta flickor får stöd och skydd trots att missförhållande i hemmet och deras utsatthet för bland annat våld varit känd av en eller flera myndigheter. Ofta behöver flickorna själva aktivt söka stöd och skydd för att få det. Att det ofta tar lång tid innan flickor utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck får stöd och skydd från samhället framgår i flera studier (Schlytter & Linell 2008; Linell 2017).

Det är stora skillnader mellan stadsdelsnämnderna när det gäller andelen omedelbara omhändertagande och vårdansökningar enligt LVU. Utifrån statistik från de fem stadsdelsnämnderna så fanns 23 ärenden om omedelbara omhändertagande och vårdansökningar enligt LVU under åren 2017–2018. Två stadsdelsnämnder står tillsammans för nio LVU var, 18 totalt. I övriga stadsdelsnämnder har två stadsdelsnämnder två LVU vardera samt en stadsdelsnämnd ett LVU.

Enskilda samtal med barn, barnets bästa och delaktighet

Enligt 1 kap. 2 § SoL ska vid åtgärder som rör barn barnets bästa särskilt beaktas. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande. Även vid beslut enligt LVU ska vad som är bäst för barnet vara avgörande (1 § LVU). Av 11 kap. 10 § SoL framgår bland annat när en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett

barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Enskilda samtal med barnen förekom i så gott som samtliga granskade ärenden. Endast i enstaka ärenden saknades dokumentation om detta genomförts. Det rörde främst små barn under fem år. I majoriteten av ärendena hade socialsekreterare träffat barnen vid flera tillfällen, cirka 2–4 gånger. Dokumentationen fanns av barnsamtalen men var av varierande karaktär i de olika stadsdelsnämnderna och även inom samma stadsdelsnämnd. I vissa granskade ärenden var dokumentationen av barnets berättelse och bedömning av barnets behov omfattande och gedigen.

Socialsekreterare har ofta samtalat enskilt med barn och lyssnat på barnets berättelser men det framgår inte alltid att beslut, insatser och bedömning utgått från ett barnrättsperspektiv. Det framstår i vissa granskade ärenden som det finns ett glapp mellan barnets uppgifter och även andra myndigheter och aktörers uppgifter samt dokumentation om barnets utsatthet för våld och socialtjänstens insatser. Socialtjänstens bedömningar och insatser motsvarades inte alltid av åtgärder utifrån barnets utsatthet, behov och rättigheter. I vissa fall är det snarare ett föräldraperspektiv eller ekonomiska aspekter som verkar varit avgörande för insatser och beslut.

Riskbedömning

I en utredning som gäller bland annat den som är under 18 år och har utsatts för hedersrelaterat våld ska socialnämnden bedöma risken för ytterligare våld. (5 kap. 1 § SOSFS 2014:4). Vidare framgår att när socialnämnden gör riskbedömningen bör den använda en standardiserad bedömningsmetod.

I majoriteten av ärenden som är allvarliga finns någon form av skyddsbedömning/riskbedömning. Dock finns det inte alltid dokumenterat och i flera ärenden framgår det inte vilken metod som använts. I tio ärenden framgår att riskbedömning gjorts utifrån Patriark eller utifrån Grynings skyddsbedömning. I dessa fall har det varit väl dokumenterade bedömningar som underlag i bland annat utredning och insatser till stöd och skydd.

En riskbedömning kan behöva göras vid upprepade tillfällen och samordnas med till exempel polisens riskbedömning. I särskilt allvarliga fall eller förändringar i behov av skyddsinsatser är det helt nödvändigt att detta sker för att socialtjänsten ska kunna göra så rätt bedömning som möjligt, utifrån den utsattes behov av skydd.

Patriark är ett av de vanligaste bedömningsinstrumenten när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck (Belfrage; Strand, Ekman & 2012). Det består av vägledning för bedömning och hantering av risk för hedersrelaterat våld. Arbete pågår med flera riskbedömningsinstrument för närvarande. iRiSk-projektet syftar till att införa strukturerade bedömningar i barnavårdsärenden där barn varit utsatta för våld (barnmisshandel) eller bevittnat våld mellan närstående vuxna (Broberg et al., 2015) Socialstyrelsen arbetar med ett uppdrag som handlar om att ta fram bedömningsstöd för att upptäcka och beskriva utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck samt bedöma risk för upprepat våld och bedöma stödbehov.

Polisanmälan

Polisanmälan när det finns misstanke om brott mot barn har skett i 14 ärenden. I flera ärenden saknas dokumentation om polisanmälan gjorts eller varför inte polisanmälan gjorts och en motivering till detta. I flertalet polisanmälningar har förundersökningen lagts ned. I ett ärende finns en fällande dom.

Det saknas polisanmälningar i flera ärenden där det finns starka uppgifter om våld och andra övergrepp mot barn, bland annat där barn misstänkts förts utomlands.

I intervjuerna framkommer från representanter från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att det är få polisanmälningar som gjorts i ärenden om hedersrelaterat våld och förtryck från Göteborgs Stad.

Två stadsdelsnämnder står för majoriteten av polisanmälningarna, sex respektive fem polisanmälningar, en stadsdelsnämnd har gjort tre polisanmälningar och övriga två stadsdelsnämnder har inte gjort någon polisanmälan under 2017-2018.

Lex Sarah

Flera ärenden innehåller brister och är av den allvarliga karaktären att det borde gjorts en anmälan och en utredning enligt bestämmelsen om lex Sarah. Exempelvis i ärende som rör en bortförd flicka som förts utomlands under pågående vård enligt LVU och dessutom fortfarande är borta.

Bestämmelserna om lex Sarah finns i 14 kap. 2–7 §§ och 7 kap. 6 § SoL, i 24 b –24 g §§ och 23 g § LSS samt i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:5) om lex. Sarah.

I granskningen finns inte ett enda ärende som medfört utredning och anmälan enligt lex Sarah.

Lex Sarah innebär att de som bedriver verksamheter inom socialtjänsten är skyldiga att informera de som omfattas av rapporteringsskyldigheten om skyldigheten och till vem den ska fullgöras, efter att ha mottagit en rapport utan dröjsmål utreda och dokumentera missförhållandet eller den påtagliga risken för ett missförhållande, utan dröjsmål avhjälpa eller undanröja missförhållandet eller den påtagliga risken för ett missförhållande, snarast göra en anmälan till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om missförhållandet eller den påtagliga risken för ett missförhållande är allvarligt.

Utredningen av en lex Sarah-rapport syftar till att klarlägga vad som har hänt, varför det har hänt och vad som kan göras för att förhindra att något liknande händer igen. Det är därför viktigt att identifiera bakomliggande orsaker till missförhållandet på systemnivå.

Utredningen ska avslutas bland annat med ett beslut eller ett ställningstagande. Om utredningen avslutas med ett konstaterande att det rör sig om ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande ska en anmälan snarast göras till IVO.

Det systematiska kvalitetsarbetet och uppföljning

Den som bedriver socialtjänst ska ansvara för att det finns ett ledningssystem för verksamheten. Ledningssystemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Egenkontroll ska till exempel bedrivas och utifrån resultatet av egenkontrollen ska de åtgärder som krävs vidtas för att säkra verksamhetens kvalitet. (Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete).

Stadsdelsnämndernas och Göteborgs Stad systematiska kvalitetsarbete behöver förbättras, systematiseras och utvecklas. Det saknas statistik och övergripande analys och uppföljning av hur arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck fungerar som exempelvis, hur utsatta synliggörs, antal anmälningar, vilka insatser som görs och effekten av dessa, antal LVU, vilken kompetens som finns hos personal och vad som eventuellt saknas i arbetet inom området och i organisationen.

I de öppna jämförelserna framgår att systematisk uppföljning är ett fortsatt förbättringsområde nationellt sett. Endast 8 procent av Sveriges kommuner år 2018 anger att de använder uppföljningsresultat i syfte att utveckla verksamheten (Socialstyrelsen 2019).

Socialtjänstens förutsättningar, erfarenhet och kompetens

I genomsnitt har socialsekreterare/personalen i stadsdelsnämnderna som arbetar med barn och unga och hedersrelaterat våld och förtryck arbetat mellan 1,5 - 3 år. Flertalet av de socialsekreterare som arbetar med dessa komplexa och svåra ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck är unga och har relativt nyligen tagit socionomexamen och har således liten arbetslivserfarenhet som socionom inom området. Vi får även exempel av våra informanter om hot och våld från vårdnadshavare eller andra närstående till de som blivit föremål för insatser, förekommer i ärenden.

Personalomsättningen varierar mellan stadsdelsnämnderna under 2017 och 2018, som lägst fem procent och som högst 50 procent. I snitt har personalomsättningen varit 21 procent, cirka var femte socialsekreterare slutar således under ett år. Det kan få konsekvenser för ärendet vilket följande citat från en informant belyser: *Vid byte av handläggare tappas mycket kunskap och bedömningarna görs med nya ögon och kanske inte ser hela bilden. Man gör då mer av samma istället för att byta insatser.*

När det gäller socialtjänstens arbete med barn som far illa och hedersrelaterat våld och förtryck ser vi i vår granskning att det är det en stor omsättning av personal på Barn och unga enheterna inom de fem stadsdelsnämnderna. Det är inte sällan flera handläggarytten i pågående ärenden. I granskningen kan vi se flera exempel, i minst en fjärdedel av ärenden, där ansvarig handläggare/socialsekreterare har bytts ut under pågående utredningar och insatser. I några enstaka ärenden är det flera byten, exempelvis upp till tre handläggarytten under ett år.

I samtal med socialsekreterare och chefer framkommer att de efterfrågar mer kompetens och utbildning när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Det framkommer även önskemål om mer utbildning och kompetensutveckling kring handläggning, tidig upptäckt, våld, att ställa frågor om våld och andra övergrepp. Alla stadsdelsnämnderna har uppgett att personal genomgått olika utbildningar internt och/eller externt inom området hedersrelaterat våld och förtryck och våld i nära relationer. Men också vikten av att kompetens inte får bli individberoende framkommer i intervjuer:

Så hade vi det förr [hög kompetens] inom vår enhet men slutade handläggare som handplockades till andra uppgifter och då försvann också ett sätt att arbeta. Kompetensutveckling, stöd och styrning ser flertalet intervjuade som en viktig ledningsfråga.

Behov av ökad kunskap inom området framkommer även i flera kartläggningar, rapporter och studier som redovisats ovan.

Samverkan inom förskola, skola och elevhälsa

Förskola och skola har en unik möjlighet att arbeta förebyggande och främjande för alla barns och elevers hälsa och utveckling. De, tillsammans med socialtjänsten, har ett stort ansvar i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck vad gäller att arbeta främjande, förebyggande, uppmärksamma och göra orosanmälan. Nedanstående text utgår inte från granskade ärenden utan är en sammanfattande bild av den information vi erhöll från olika aktörer inom förskola och skola rörande samverkan inom myndigheten. Citat från våra informanter får illustrera några centrala aspekter.

Vi får en beskrivning av en varierad kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck hos personal inom förskola, skola och elevhälsan. Det finns ett stort engagemang och en vilja bland medarbetare att få kompetens för att förstå och agera i frågan men också tidsbrist för att delta i utbildningsåtgärder.

Vi får ju knappt vikarier. Många är väldigt kunniga men det är inte heltäckande, alla har inte stött på detta.

Det har pågått och pågår olika åtgärder rörande hedersrelaterat våld och förtryck som har varit betydelsefulla och upplevelsen är att frågan alltid är aktuell inom elevhälsan. Det pågår ett uppbyggnadsarbete av en databas där data om hedersrelaterat våld och förtryck läggs in liksom ett arbete med skolsköterskor som har en unik möjlighet att möta alla elever. Den övergripande elevhälsan arbetar strategiskt och operativt med föreläsningar och med material till skolor. Det finns en kompetens-utvecklingsplan för elevhälsopersonal som bland annat innebär att samarbeta med Dialoga. Vikten av utbildning illustreras av exemplet där skolpersonal efter en föreläsning av Sara Mohammad kunde uppmärksamma signaler från en flicka som var utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck och då agerade snabbt. De beskriver att det görs insatser men att det är individberoende hur dessa insatser implementeras och får effekter. Sammanfattningsvis beskrivs kompetenser rörande hedersrelaterat våld och förtryck som varierande mellan individer, grupper och stadsdelar.

Samverkan med vårdnadshavare är ett centralt uppdrag för förskola och skola.

Vi i förskolan kan ju jobba förebyggande och främjande innan barnen börjar skolan, informera om lagar och exempelvis jämställdhet, det är svårt för vissa grupper av föräldrar att förstå det.

Vi får ett exempel på hur en skola bjuder in vårdnadshavare till samtal och stöd när olika normsystem krockar. Det kan exempelvis handla om fall där pojkarna blir familjens äldste med höga förväntningar och ett stort ansvar för sin ålder. Det ses som en möjlighet att genom samtal och samverkan skapa förändring. I det här fallet används skolans egna studiehandledare som tolkar då rektor har stor tilltro till deras kompetens. Trycket från släkten kan vara starkare än kravet på sekretess så för att undvika risken att tolken känner familjen blir valet av tolk enkelt.

För att frågan ska få prioritet efterlyser de en åtgärd på ledningsnivå.

Det finns så många erbjudanden om utbildning, det måste komma en signal om att detta är viktigt.

Därför ser de vikten av att kompetens i dessa frågor är ett krav vid rekrytering av rektorer. Men kompetens är även betydelsefullt för att prioritera kompetensutveckling och kunna stödja sina medarbetare.

Unga oerfarna rektorer vågar inte ta de allra svåraste samtalen.

Elevehälsans arbete i skolor – möjligheter och hinder

Elevehälsan har en viktig roll för att stödja skolpersonal och försäkra att nyanställda också får kunskap och, menar de, det handlar inte enbart om nyanlända elever. De uttrycker vikten av att elevhälsan arbetar för en likvärdighet i dessa frågor.

Alla känner till anmälningsskyldigheten men erfarenheten säger att en anmälan inte alltid är det bästa alternativet. De uttrycker att orosanmälan är svårt, kräver kompetens, mod och stöd: *Vi gör orosanmälan det gör vi.*

Under en tio veckors period gjordes 23 orosanmälningar vid en skola något som rektor dokumenterade. Det kan också hända att skolan avvaktar med anmälan för att inte störa ett pågående arbete med familjen.

Ärendens komplexitet som kräver både kunskap och samverkan illustreras av följande citat:
Det är viktigt att våga ställa frågor, det kräver mod och en egen trygghet att ta hand om svaren.

Det är viktigt att ha någon att bolla med i så här svåra frågor, en del väljer att blunda för att det är så komplext. När samtal förs med föräldrar bränner det till.

Vi måste samtidigt skapa goda relationer till vårdnadshavare och samtidigt prata om svåra saker och anmäla vid oro.

I den förra förvaltningen fanns rutiner och handlingsplaner, om socialtjänsten skulle organiseras annorlunda skulle det kanske vara lättare att hitta stöd och veta var man ska vända sig och vilka vi ska samarbeta med.

De intervjuade efterlyser att området sex-och samlevnad får den uppmärksamhet som läroplanerna uttalar, något som rektor ansvarar för att så sker. När temaveckan "Kärleken är fri" genomförs har de erfarenhet av att inte alla elever får delta och då är det individberoende hur personalen hanterar detta. *Vad säger lagen om detta om att delta eller inte delta?*

De efterlyser digitalt stöd till både personal och till elever på olika språk rörande dessa frågor. Men det kan också uppstå problem inom organisationen:

Sex och samlevnad är svårt att ta in och om NO-lärarna själva är muslimska män är det oklart hur det hanteras. En kärleksvecka med socialtjänsten riskerar att bli en bock i protokollet.

Samverkan mellan myndigheter

En allmän bestämmelse om samverkan mellan myndigheter finns i förvaltningslagen. Enligt 6 § FL ska varje myndighet bistå andra myndigheter med hjälp inom ramen för den egna verksamheten. Samverkan enligt 3 kap. 4 § SoL, 5 kap. 1 a § SoL, 2 f § HSL, 3 § polislagen, 6 kap. 5 § PSL, 6 § FL och 29 kap. 13 § skollagen ingår i det ordinarie uppdraget och ska utgöra en naturlig del av arbetet.

För att samverkan ska fungera är det nödvändigt att det finns rutiner för samverkan som är aktuella, adekvata och kända samt används i praktiken. Rutiner för samverkan behöver också kontinuerligt följas upp.

Utifrån våra dialoger med centrala aktörer och grupper beskrivs här deras erfarenheter av hur de upplever samverkan mellan myndigheter. Samverkan anses överlag ha förbättrats och vara mer strukturerad på ett övergripande plan under senare år. Det finns dock brister i konkret samverkan i ärenden och mellan olika myndigheter och aktörer. Det skiljer sig från ärende till ärende om hur samverkan fungerar konkret i ett enskilt ärende; det kan skilja sig mellan stadsdelsnämnder men även inom samma stadsdelsnämnd. Ibland fungerar samverkan enkelt och snabbt, ibland fungerar det inte alls.

Referensgruppen för samverkande myndigheter² framhöll den gruppens betydelse för att stärka samverkan men också vikten av stöd från respektive ledning om deltagande i gruppen.

Samverkan inom socialtjänsten

Av dokumentationen och i intervjuer framgår att det finns en ofta fungerande samverkan mellan olika enheter inom socialtjänsten och med exempelvis socialjouren. Flera intervjuade uppger att det är skillnad mellan olika verksamheter/enheter om samverkan fungerar bra eller inte. I intervjuer framkommer att funktionsindelning, i stuprör, kan försvåra samverkan.

Flera intervjuade lyfter fram satsningen på Resursteam Heder som något positivt och viktigt. Ofta fungerar samverkan bra. Men det framkommer även uppgifter om att Resursteamens specialistkunskap inte alltid används.

Ibland kanske teamen gör en skarpare bedömning av allvaret än socialtjänsten vilket kan leda till att socialsekreterare undviker kontakt med teamen. Det kan leda till att utsatta barn blir utan stöd.

Samverkan mellan socialtjänsten och skolan

Majoriteten av anmälningarna i ärendena kommer från skolan. Det är också till skolans personal främst flickorna (13–18 år) vänder sig när de söker hjälp. I utredningarna framgår information från skolpersonal som bland annat lärare och kurator.

Det finns både en fungerande samverkan mellan socialtjänsten och skolan samt mellan socialtjänsten och andra myndigheter i vissa stadsdelsnämnder. Flera intervjuade anser att när socionomer arbetar på skolan så gynnas både det förebyggande arbetet men även när det gäller anmälan och stöd/skydd för utsatta.

Men det framkommer också brister i flera stadsdelsnämnder. Detta bekräftas i så väl intervjuer med personal inom skola som socialtjänst samt med representanter från olika myndigheter och

² Här deltog representanter från Dialoga, Migrationsverket, Polismyndigheten (BOPS, ViNR, Gränspolis), Åklagarmyndigheten, Barnahus, förskola, Gryning vård AB, hälso-och sjukvård (kvinnokliniken, BVC), socialtjänsten (socialjouren, Barn och Unga-enhet, Vuxenenhet

organisationer. De beskriver samverkan som individberoende, dvs. de olika aktörernas kompetens varierar vilket får konsekvenser för ärendets hantering. Skola och elevhälsan har upplevt att

Vissa stadsdelar har byggt upp ett väl fungerande kontaktnät, andra inte, vissa har mottagningsteam andra vet inte om det finns och vilka som i så fall sitter där och Det har gjorts många bra saker men vi har inte hållit i. Det har varit personbundet. Eftersom de varit individberoende har de runnit ut i sanden vid personalbyten och omorganiseringar av verksamheter.

Kritik som framförts handlar om bland annat stor omsättning av personal inom socialtjänsten, ibland både vad gäller socialsekreterare och chefer, som medför svårigheter att få samverkan att fungera. Skolan och elevhälsan upplever att det är många unga nyutexaminerade bland handläggare som kan vara osäkra på hur frågor ska hanteras. Ärendet hanteras som en vanlig anmälan och kontakt tas med vårdnadshavare i stället för att göra en skyddsbedömning och *det blir ju inte alltid bra*. Ett annat exempel är att eleven får information av handläggaren om vad som händer efter en anmälan och som då kanske tas tillbaka.

Då blir resonemanget hos oss att det inte är någon idé att göra något, vi hamnar i etiska dilemman som personal, varför tog jag upp det här?

Andra synpunkter från socialtjänsten har varit att skolan anmäler för mycket eller för lite. Det finns också en upplevelse av stor omsättning av personal inom förskola/skola som förvärrar samverkan. Det finns inte alltid tydliga riktlinjer, rutiner och styrning från ledning för hur samverkan ska bedrivas på ett övergripande plan.

Skolans samverkan med andra aktörer

Olika organisationer har sökt sig till grundskoleförvaltningen för samverkan vilket inte alltid varit lätt enligt våra informanter i gruppintervjuer med skola och elevhälsa. De uttrycker sig positivt rörande samverkan med Rädda Barnen som brukar vara med i Kärleken-är-fri-veckan. Generellt är det inte enkelt att finna bra samarbetsformer. Representanter från skola och elevhälsan ser ett flertal områden som kan utvecklas och stärkas för att öka likvärdigheten i arbetet rörande hedersrelaterat våld och förtryck i staden. De efterlyser ett samarbetsforum med skola, socialtjänst, polis, fritid etc, för att kunna samverka på det sätt som görs inom SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid) som beskrivs som väl fungerande. Andra viktiga aktörer för ett främjande och förebyggande arbete är familjecentralen, Mödravården, BVC och IFO (Individ och familjeomsorgen) där samverkan behöver stärkas. En övergripande satsning till ledning och personal inom förskola till gymnasienivå och ett stödcentrum med experter att vända sig till skulle kunna öka likvärdigheten i arbetet enligt gruppen.

Socialtjänstens samverkan med andra aktörer

Av dokumentationen framgår också att stadsdelsnämnderna har samarbete med flera verksamheter inom hälso- och sjukvården.

I flera granskade ärenden framgår att barnet både är i behov av insatser inom socialtjänsten liksom insatser inom hälso- och sjukvården. Samordnad individuell plan (SiP) beskriver insatser och åtgärder som den enskilde har behov av från hälso- och sjukvård och socialtjänst fram genom samordnad planering. Om det upprättats SiP eller Västbus planering framgår inte alltid av dokumentationen. Bestämmelser om att kommunen tillsammans med regionen ska upprätta en individuell plan när en enskild har behov av insatser både från socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns i 2 kap. 7 § SoL.

Personal inom hälso-och sjukvården har möjlighet att fånga upp utsatta familjer och efterlyser därför en ökad kompetens bland samtlig personal samt ökad samverkan mellan polis, socialtjänst, förskola och skola med tydliga roller och rutiner.

Även här får vi exempel på hur varierad kompetens kan påverka utfall av ärendehantering när myndigheter samverkar. Resursteam heder, som finns i stadsdelarna, uppskattas men våra informanter önskar se en bred satsning så samverkan mellan relevanta myndigheter sker utifrån tydliga roll- och ansvarsbeskrivningar. En problembild som återkommer i våra samtal är stuprörsorganisationer med specialisering inom olika områden som i sin tur motverkar samverkan. Det kan vara svårt att se den dubbla utsattheten, exempelvis hedersproblematik och funktionsvariation eller missbruk.

Några stadsdelsnämnder har vänt sig till exempelvis Gryning Vård AB för stöd i skyddsbedömningar/riskbedömningar och vid placeringar på särskilda HVB med kompetens när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck.

Inom polisen beskrivs en bra samverkan på övergripande nivå. Nu finns ett nytt metodstöd för samtliga inom organisationen för att kunna uppmärksamma problematiken. Men då hedersbrott är svåra att bevisa och det görs få anmälningar anar de ett stort mörkertal. Åklagaren måste få in rätt uppgifter som kan ligga till grund för att agera. Oro, utan konkreta underlag och bevis, är inte tillräckligt för att utreda.

Exempel på övrig samverkan inom och mellan myndigheter och civilsamhället
Representanter från civilsamhället delar övriga aktörers bild av variation av kompetens när handläggning av ärenden som gäller hedersrelaterat våld och förtryck. De efterlyser en ökad samverkan med föreningsrepresentanter och myndigheter för att kunna ge adekvat stöd i det akuta skedet som i regel fungerar bra, (exempelvis jourverksamheter) men också vid långsiktiga planeringar som de ser som ett utvecklingsområde.

Utsatta individer och familjer har enligt civilsamhällets representanters erfarenhet låg tillit till kommunen och myndigheter. De ger också exempel på stereotypa föreställningar hos handläggare och önskar att socialtjänsten har nära kontakt med föreningar, så deras olika kompetenser kan komplettera varandra. *När allt annat är borta kommer de till oss.* Det finns en risk att berättelser om dåligt bemötande av myndigheter förs vidare i generationer och förstärker en negativ bild och motvilja till kontakt och hjälpsökande.

De kan som representanter utanför myndighets-Sverige tillsammans med individer och grupper förklara hur olika saker fungerar och varför, exempelvis socialtjänst och skola, men också stötta hjälpsökande vid besök hos socialtjänst och polis. De ser också positiva effekter om myndighetsrepresentanter har kulturkompetens och/eller talar den hjälpsökandes språk.

Bostadsbolag och allmännyttan kan göra mycket för kvinnor men det finns få metoder för att nå männen. Stödnätet Hammarkullen har sin verksamhet öppen även för män och i höstas startade Angereds Män för Jämställdhet.

Samverkan nationellt

Flera intervjuade från främst socialtjänsten har vänt sig till den nationella stödtelefonen. I dokumentationen och granskningen framgår även detta. Det har enligt flera intervjuade varit positivt

att ha tillgång till nationellt stöd och vägledning när det gäller ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck.

I dokumentationen av ärende framgår att socialtjänsten haft kontakt med UD när det gäller ärenden som rör bortförda barn och där barn hålls kvar utomlands.

Vikten av att samverkan fungerar för att barn ska få hjälp

Ett barn som är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck är beroende av att samverkan fungerar mellan olika aktörer, särskilt socialtjänsten och skolan. En bra fungerande samverkan mellan skola och socialtjänst är ofta avgörande för att för det första skolan tidigt ska uppmärksamma barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och exempelvis anmäla till socialtjänsten. För det andra är samverkan viktig för att socialtjänsten ska kunna få information och utreda samt ge barn och unga stöd och skydd utifrån deras behov och rättigheter. Om en av dessa aktörer brister kan barn bli utan stöd och hjälp. Det vill säga om skolan inte anmäler kan socialtjänsten inte utreda. Om skolan anmäler och socialtjänsten inte utreder blir barn utan hjälp.

Goda exempel

I granskningen framgår att området hedersrelaterat våld och förtryck sedan några år tillbaka är ett prioriterat område i Göteborgs Stad. Nedan följer några goda eller lovande exempel som vi tagit del av. Det handlar om både arbete inom socialtjänst och skolan i Göteborgs Stad, samt även närliggande samverkanspartner som exempelvis hälso- och sjukvården. Avslutningsvis finns några exempel på kommuner som har ett intressant arbete inom området, som Göteborgs Stad kan ta del av och utbyta erfarenheter med för att stärka sitt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vi reserverar oss för att det även finns andra exempel som vi inte har information om.

Göteborgs Stad satsning mot hedersrelaterat våld och förtryck

Göteborgs Stads särskild satsning mot hedersrelaterat våld och förtryck (se ovan) exempelvis: Samordningsfunktion, samordnare, Dialoga.

Övergripande samverkan med myndigheter och organisationer.

Basutbildning för personal inom socialtjänsten och skolan.

Kartläggning om hedersrelaterat våld och förtryck som genomförts.

Statistik som nu ska samlas in när det gäller bortförda barn.

Resursteam heder i sex stadsdelsnämnder.

Återkommande kampanj och information om bortförda barn på Landvetter flygplats.

Det handlar om kärlek

Flera skolor i Göteborgs Stad har haft särskilda satsningar på Det handlar om kärlek i samarbete med Rädda Barnen under de senaste åren. Är kärleken fri? är huvudfrågan i Det handlar om kärlek som syftar till att ge barn information om deras rättigheter. Här ingår bland annat områden som hedersrelaterat våld och förtryck och rätten att själv välja vem man är kär i.

Bygga broar

Bygga broar vänder sig främst till pedagoger och chefer inom förskolan till årskurs 3. Bygga broar är en arbetsmodell som vill medvetandegöra pedagoger och andra om barn och ungas situation genom att starta en processinriktad värdegrundsdiallog om barnuppfostran, sexualitet, jämställdhet, demokrati, kön, makt och våld, olika norm- och värdesystem, makt och motstånd samt barn och ungas identitetsutveckling.

Målet med Bygga broar är att främja en konstruktiv integrationsprocess, förebygga hedersrelaterat våld och förtryck samt öka barn och ungas känslor av inkludering, trygghet och delaktighet.

Modellen används bland annat i Västra Hisingen.

Socialekreterare som arbetar/är placerad på skolan

Inom flera stadsdelsnämnder finns socialekreterare som arbetar mer strukturerat, eller är placerade på en skola. När socialekreterare arbetar i nära samarbete med skolan så gynnas både det förebyggande arbetet och samverkan enligt flera intervjuade. Detta leder till enklare ingångar och en tidigare kontakt med till exempel föräldrar som vill ha hjälp och stöd. Men även när det gäller orosanmälan från skolan och behov av stöd/skydd för barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck eller annan problematik gynnas denna form av samverkan.

Angeredsgymnasiet sex och samlevnadsundervisning

Angeredsgymnasiet är en av få gymnasium som har ett omfattande och strukturerat arbete när det gäller sex- och samlevnadsundervisning där teman som oskuld, rätten att välja partner, hedersrelaterat våld och förtryck, könsstympling med mera ingår.

Barnahus

Barnahus är en samverkansmodell mellan olika myndigheter när det gäller misstanke om att barn utsatts för våld och övergrepp. Barnahus finns på över 30 platser i Sverige.

Barnahus Göteborg är en verksamhet där socionomer, polis, åklagare, barnläkare och barn- och ungdomspsykiolog samarbetar när det finns misstanke om att barn utsatts för våld och övergrepp, samt även hedersrelaterat våld och förtryck (könsstympling av flickor). Syftet med Barnahus är att barnet ska vara i centrum under utredningen, slippa slussas runt mellan olika myndigheter och inte behöva upprepa sin historia för flera personer.

Utökade hembesök

2018 och 2019 genomfördes satsning på utökade hembesök i särskilt prioriterade områden i Göteborg som bland annat Lövgärdet, Gårdsten, Angered Centrum, Hammarkullen, Hjällbo, Tynnered och Biskopsgården. Hembesöken riktar sig till alla föräldrar som får sitt första barn i Sverige. Alla barn och familjer som bor i dessa områden blev erbjudna ett antal hembesök av en barnhälsovårdssjuksköterska och en föräldrastödare, från Västra Götalandsregionen och Göteborgs Stad. Syftet är stärka vuxna till att ge barn och unga den bästa möjliga starten i livet.

Familjecentraler

Familjecentraler är ett samarbete mellan Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen. På familjecentralerna i Göteborg samarbetar barnmorskemottagning, barnavårdscentral (BVC), socialtjänst och öppen förskola. Öppna förskolan är central i verksamheten. Öppna förskolan erbjuder en plats för lek för barnen och ett lättillgängligt stöd för föräldrar. Om föräldrar önskar finns möjlighet till enskilda samtal med någon av personalen som arbetar på familjecentralen. Familjecentralen anpassar aktiviteterna efter familjernas behov och önskemål. Exempel på aktiviteter kan vara tematräffar och kurser kring föräldraskap. Familjecentraler kan vara en bra förebyggande insats när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Västbus

Västbus är en förkortning av barn- och unga samverkan i Västra Götaland och är en överenskommelse om samverkan mellan hälso- och sjukvården och kommunerna i Västra Götalandsregionen. Målgruppen är barn och unga upp till 20 år med sammansatt psykisk, psykiatrisk och social problematik som behöver tvärprofessionell kompetens från olika verksamheter. För barnet eller den unge är det en rättighet att mötas med resurser utifrån sina behov. Västbus är föremål för översyn och en ny överenskommelsen "Samverkan för barns och ungas bästa - överenskommelse mellan Västra Götalands kommuner och Västra Götalandsregionen" håller på att upprättas. Flera intervjuade påtalar att Västbus har varit en bra samverkansform som även skulle kunna användas mer även när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck och barn som behöver stöd inom både socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Hälso- och sjukvården

Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer (VKV) har bidragit till att stärka och utveckla arbetet mot våld i nära relationer inom hälso- och sjukvården. VKV har funnits i

tio år. De har stärkt kunskapen om våld i nära relationer, våld mot barn och hedersrelaterat våld och förtryck inom hälso- och sjukvårdens olika verksamheter, skapat rutiner och riktlinjer som exempelvis när det gäller att fråga om våld. Det finns även sedan hösten 2019 regionala medicinska riktlinjer om arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck som är beslutade av ledningen och ska tillämpas i hela regionen.

Vulvamottagning på Angereds Närsjukhus är en av två specialiserade mottagningar för flickor och kvinnor som är könsstympade och är i behov av vård och psykosocialt stöd.

Göteborgs Stad, Dialoga och VKV har ett bra och strukturerat samarbete inom området våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Bland annat genomför de även olika konferenser, exempelvis årligen en konferens om könsstymning av flickor och kvinnor. I år genomfördes en nationell konferens i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen Östergötland och Länsstyrelsen Västra Götaland.

Islandsprojektet startade 2015 med syftet att utveckla ett konkret och effektivt samarbete/samverkan mellan polis, åklagare, socialjour, socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Samarbetet/samverkan fokuserades i projektet på handläggning och uppföljning på en operativ nivå vid akuta våldshändelser i familjer med barn. Målgruppen för projektet var våldsutsatta vuxna och barn, barn som bevittnat/upplevt våld samt våldsutövare – i stadsdelsnämnderna Askim/Frölunda/Högsbo och Västra Göteborg.

Exempel från andra kommuner

Botkyrka kommun har ett samordnat arbete och samverkan mellan bland annat skola, socialtjänst, och polis när det gäller bland annat våldspreventivt arbete. Botkyrka kommun har även arbetat mot hedersrelaterat våld och förtryck under flera år.

Malmö Stads Resursteam Heder kan vara med vid samtal med ungdomar upp till 25 år som ett rådgivande stöd. Det kan också vara behjälpliga med rådgivning, metodstöd och säkerhets- och riskbedömningar. Unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck kan även vända sig till Resursteam Heder.

Norrköpings kommun har ett förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck inom förskolan/öppna förskolan. Kommunen arbetar även med statistik och kartläggning av arbetet med bortförda barn.

I Stockholm Stad finns Origo som är ett samarbete mellan kommunerna i Stockholms län, Polismyndigheten i Stockholms län och Region Stockholm. Origo består av ett arbetsteam av kuratorer, barnmorska och polis. Alla som möter ungdomar i sin yrkesutövning, till exempel lärare, fritidsledare eller socialsekreterare, kan kontakta Origo för konsultativt stöd gällande hedersrelaterat förtryck och våld. Origo utbildar personal inom exempelvis skola och socialtjänst om hedersrelaterat våld och förtryck. Ungdomar kan själva ta kontakt direkt, och helt anonymt om de vill. Målgruppen är 13–26 år.

Trollhättans Stad har haft ett mångårigt och långsiktigt strukturerat arbete mot våld i nära relationer. Det är en kommun där arbetet mot våld i nära relationer varit prioriterat av politiker och chefer. Även när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har kommunen haft ett strukturerat arbete. Kommunen arbetar med kontinuerliga utbildningsinsatser för personalen. Socialtjänsten har även arbetat med systematiskt kvalitetsarbete. Sveriges kommuner och landsting (SKL (numera Sveriges kommuner och regioner, SKR) har sammanlagt identifierat fem olika

framgångsfaktorer i arbetet mot våld i nära relationer (SKL 2016). Det handlar om att det ska finnas många vägar in för våldsutsatta, att direkt och adekvat stöd och hjälp erbjuds, att kvinnofridsarbetet integreras i ordinarie strukturer (inte bedrivs i projektform), att samverkan sker med andra samhällsaktörer och nationellt stöd. Trollhättans Stad var den enda kommunen som uppfyllde alla fem. Kommunen är ofta högt rankat i olika kartläggningar och rapporter (se bl.a. Socialstyrelsen 2009, SOU 2017:112). Trollhättans Stad var även högst rankat i Unizons kvinnofridsbarometer 2019 (Unizon, 2019).

Uppsala kommun har arbetat strukturerat mot hedersrelaterat våld och förtryck. Kommunen samverkar med bland annat TRIS (Tjejs rätt i samhället) och Länsstyrelsen Uppsala. En kartläggning av omfattning av hedersrelaterat våld och förtryck i årskurs 9 har genomförts (Ghadimi & Gunnarsson, 2019) Kommunen utbildar och stärker nu, efter kartläggningen, kunskapen och kompetensen om hedersrelaterat våld och förtryck för personal inom skola och socialtjänsten.

Västerås kommun har under senare år arbetat upp ett stärkt och strukturerat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck med bland annat satsningar på kunskapshöjande insatser, utbildning, rutiner, samordning för skola och socialtjänst.

Exempel på förebyggande arbete riktat till pojkar och unga män i en hederskontext finns i Göteborg (Elektra/Fryshuset). Andra verksamheter som arbetar särskilt med målgruppen pojkar och unga män är Machofabriken, Origo, Shanazi hjältar, Gapf, (Jämställdhetsmyndigheten 2019)

Inom ramen för ett regeringsuppdrag har fyra län i landet i uppdrag att starta upp egna resurscentrum kring hedersrelaterat våld och förtryck. De fyra länen är Gävleborg, Kronoberg, Norrbotten och Västra Götaland. Projektet har utvärderats men pågår ännu. Uppdraget pågår under 2018–2020. Göteborgs Stads Resursteam Heder har ett kunskapsutbyte med Fyrbodals resurscenter, båda finansieras via samma satsning.

Händelser under utredningstiden

Nedan följer några särskilda händelser efter granskningsperioden (2017-2018) och under perioden (2019-2020) som gäller Göteborgs Stad och som har eller kan ha beröring på stadens arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Det finns flera aspekter när det gäller förskolor och skolor som ger anledning till oro för hur vissa skolor bedrivs inom Göteborgs Stad. Vetenskapsskolan, som bytt namn till Safirskolan, har efter långvarig kritik och granskning fått indragit tillstånd av Skolinspektionen i december 2019. Bland annat till följd av oklara ägarförhållanden och kopplingar till radikaliserings och extremism. I februari 2020 stängde Göteborgs Stad även en förskola på grund av misstanke om bland annat kopplingar till våldsbejakande extremism.

Att det har funnits och kan finnas en koppling mellan hedersrelaterat våld och förtryck, radikaliserings och extremism samt gängkriminalitet eller släkt-klanbaserade nätverk, inte minst i Göteborg framkommer i flera rapporter och studier under senaste året (se bl.a. Borås stad, 2019; Ranstorp, Ahlin, Hyllengren & Normark (2019)).

Gårdsten är en stadsdel i Angered, Göteborg som tidigare fanns med på polisens lista över särskilt utsatta områden men som nu tagits bort därifrån. Bland annat för att det skett en positiv utveckling i stadsdelen under senare år. I stadsdelen pågår ett omfattande arbete och samarbete mellan staden, bostadsbolag, och civilsamhället som är konstruktivt, för att motverka bland annat segregering och utanförskap.

Göteborgs Stad har beslutat att avveckla sina tio stadsdelsnämnder. Det kan vara positivt för att förbättra samordning och få mer jämlikt stöd samt motverka skillnaderna inom staden när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Den satsning på resursteam mot heder som finns i sex stadsdelsnämnder har förstärkts med en tjänst som ska stödja och samordna resursteamens arbete. Det ser vi som nödvändigt och positivt för att få bättre samordning.

Under det senaste året har det i Göteborgs Stad både beslutats om en ny handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck och om hur statistik ska tas fram i staden när det gäller bortförda barn.

Göteborgs Stad har även beslutat om att starta en särskild stödverksamhet för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Det har även kommit beslut om flera domar gällande hedersrelaterat våld och förtryck, bland annat om brott och vård enligt LVU. Senaste domen var i mars 2020 där två föräldrar och en annan person dömdes för bland annat olaga frihetsberövande, olaga hot och förberedelse till tvångsäktenskap.

Det finns även exempel på misstanke om brister i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck som Göteborgs stad/stadsdelsnämnderna måste följa upp. Bland annat har tre barn som levt under hedersrelaterat våld och förtryck försvunnit under pågående LVU vård och placering. Flera månader senare återkom barnen.

En nyligen genomförd nationell kartläggning av bortförda personer i en hederskontext 2019 visar att 43 av 192 kommuner uppgav att de hade kännedom om bortförda personer. Sammanlagt rör det sig om 199 personer, varav 86 procent är barn. I kartläggningen framkommer att en majoritet av

kommuner saknar statisk och rutiner (inom skola och socialtjänst) och behöver utveckla sitt arbete inom området (Länsstyrelsen Östergötland, 2020).

Regeringen beslutade under mars 2020 att ytterligare stärka arbetet mot våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Bland annat en satsning på 127 miljoner kronor på socialtjänsten och hälso- och sjukvårdens insatser.

Regeringen föreslår att ett nytt brott införs, barnnäktenskapsbrott, som kan ge fängelse i högst fyra år. Vidare föreslår regeringen en ny särskild straffskärpningsgrund som innebär att om ett motiv för brottet har varit att bevara eller återupprätta heder ska det ses som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet. Regeringen föreslår också ett utreseförbud som ska skydda barn från att föras utomlands i syfte att ingå barnnäktenskap eller att könsstympas. Ett utreseförbud ska utgöra dels hinder mot att utfärda pass, dels skäl för att återkalla pass. Det ska vara straffbart att föra ut ett barn ur Sverige i strid med ett utreseförbud. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020. (Prop. 2019/20:131)

En utredning om ny socialtjänstlag pågår och kommer att lämna förslag och betänkande i juni 2020.³

³ <https://framtidens-socialtjanst.se/>

Slutsatser och diskussion

Vår sammantagna bedömning är att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck nu är prioriterat i Göteborgs Stad, i stadens ledning bland politiker och högre chefer. Det har under senare år gjorts flera satsningar inom området för att stärka stadens arbete. Bland annat har en samordningsfunktion tillsatts, en kartläggning genomförts, utbildningsinsatser genomförts, en ny handlingsplan har beslutats och statistik ska tas fram.

Det är enligt vår bedömning bra att Göteborgs Stad både beslutat om samt genomfört en kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck (Baianstovu 2018). Det är även positivt att Göteborgs Stad tillsatt en kommission som ska belysa särskilt socialtjänstens och skolans arbete med barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Rapporten från kartläggningen och kommissionens rapport ger ett omfattande underlag inom området och en beskrivning av vad som fungerar bra eller är under utveckling och vad som fungerar sämre eller brister.

Om arbetet mot hedersrelaterat våld ska utvecklas och förbättras inom Göteborgs Stad är en viktig del att ta hand om de erfarenheter som framkommit, varav flera troligen varit kända sedan tidigare. Det finns ingen anledning att vänta längre på fortsatta insatser och resurser. Det prioriterade arbetet inom staden måste fortsätta och det som brister måste åtgärdas. Det krävs att både det förebyggande arbetet riktat till både barn och föräldrar förstärks, att utsatta barn synliggörs samt att insatser och åtgärder till stöd och skydd för utsatta barn alltid måste utgå från det enskilda barnets behov och rättigheter. Ibland behöver det ske både snabbt och långsiktigt strukturerat över tid.

Kunskapen och medvetenheten om hedersrelaterat våld och förtryck samt dess olika uttrycksformer som exempelvis barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor har ökat under senare år inom skola och socialtjänst. Det gäller även inom Göteborgs Stad olika verksamheter. Men det är uppenbart att det fortfarande behövs mer kunskap inom området, vilket bekräftas av de yrkesverksamma vi intervjuat i granskningen.

Vi kan konstatera att det sedan några år återigen pågår ett aktivt och omfattande arbete i Göteborgs Stad. Många yrkesverksamma gör ett viktigt och bra arbete för att synliggöra utsatta barn samt ge stöd och hjälp till både barn och föräldrar. I både granskning av ärenden och i intervjuer med yrkesverksamma framkommer att det ofta rör sig om svåra och komplexa ärenden, som kräver både erfarenhet och kompetens, kunskap och mod att agera, stöd från ledning och kollegor, fungerande samverkan och olika former av insatser såväl kortsiktiga som långsiktiga. När dessa förutsättningar finns sker arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ofta med tillräckligt god kvalitet.

Ett stort problem är dock personalomsättningen och arbetsmiljön inom socialtjänsten i Göteborgs Stad, vilket bekräftas i intervjuer. Många relativt nyligen examinerade unga socionomer med kort arbetslivserfarenhet arbetar med svåra och komplexa ärenden där det finns misstanke om att barn far illa och utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Det handlar om myndighetsutövning, utredningar och ibland åtgärder enligt LVU, till stöd och skydd för barn mot föräldrarnas vilja. Även personalomsättningen inom förskola och skola kan vara problematisk och omfattande. Det innebär dock inte samma svårigheter för utsatta barn eftersom det är socialtjänsten som har huvudansvaret för att utreda och ge stöd till barn och föräldrar. Personalomsättningen inom förskolan och skolan kan medföra att kompetens och erfarenhet försvinner och det får konsekvenser och brister när det gäller att synliggöra och anmäla barn som far illa till socialtjänsten.

Socialtjänsten

Ett av huvudsyftena med granskningen har varit att bidra till en rättssäker handläggning av ärenden som rör barn som riskerar eller har utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet har varit att belysa brister men även lyfta fram goda exempel så att Göteborgs Stad kan utveckla och förbättra sitt arbete inom området.

Befintlig kunskap och lagstiftning måste implementeras och tillämpas

Brister i socialtjänstens kompetens, handläggning, rutiner, samverkan och insatser i ärenden när det gäller stöd och skydd kan medföra allvarliga konsekvenser för ett barn som är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck. Därför är det av stor vikt att socialtjänstens handläggning och dokumentation fungerar och följer gällande lagar och föreskrifter samt att personalen har kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck och att bästa tillgängliga kunskap används.

Att tillämpa befintlig lagstiftning och kunskap inom området är en av de viktigaste faktorerna för att barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck ska synliggöras, problematiken förebyggas och att adekvata insatser och åtgärder ska kunna ges till utsatta barn utifrån deras rättigheter och behov.

Socialtjänsten måste få förutsättningar – politikerns och cheferns ansvar

Det är politikerns och cheferns ansvar att tillgodose att de förutsättningar och resurser finns som är nödvändiga för ett bra kvalitativt bra arbete inom socialtjänsten. Det handlar bland annat om organisation, ledning, budget, rutiner, rimlig arbetsmiljö, personalstabilitet, kompetensutveckling.

Bristande budget och ekonomiska aspekter kan vara ett skäl till att barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck inte får det stöd och skydd de har behov av och rätt till, t.ex. en placering på HVB. Kostnader eller ekonomiska hänsyn är inte ett specifikt problem för Göteborgs Stad. Tvärtom, detta är ett problem i många kommuner i landet (se t.ex. Länsstyrelsen Östergötland 2019).

Vi vill framhålla att situationen inom socialtjänsten i Göteborgs Stad inte är något unikt. De problem som framkommer i denna granskning och särskilt när det gäller arbetet med myndighetsutövning och utredningar av barn som far illa är liknande i många kommuner i Sverige (se t.ex. IVO 2018, 2019, Länsstyrelsen Östergötland 2018). Att arbetet inom socialtjänsten präglas av hög arbetsbelastning, stor personalomsättning, otydliga kompetenskrav och nya utmaningar är beskrivet på flera håll under senare år (se t.ex. Cocozza; 2013; Barnskyddsutredningen 2009, IVO 2014, SKL 2015, Socialstyrelsen 2016, Barnafrid 2017, Grevfe 2017). Många socialsekreterare som arbetar med att utreda barn i utsatta situationer känner sig otillräckliga, stressade, har få möjligheter till stöd och konsultationer med mer erfarna kollegor och dålig arbetsmiljö, anställningsvillkor.

Brister inom socialtjänsten och i arbetsmiljön för socialsekreterare framgår även i Arbetsmiljöverkets stora tillsyn av socialsekreterares arbetsmiljö 2015-2017. Underlaget omfattar 145 av Sveriges 290 kommuner (Arbetsmiljöverket 2018). Tillsynen visade på allvarliga signaler om ohälsosamma arbetsmiljöförhållanden, inte minst inom det organisatoriska och sociala arbetsmiljöområdet.

En chef som förstår sig på yrket, organisatorisk stabilitet, kollegialt stöd och möjligheten att bidra till förändring, det är vanliga anledningar till att socialsekreterare väljer att stanna kvar inom den sociala barnvården visar en studie av tre europeiska länder (Höjjer & Kullberg, 2017).

Något som kan konstateras i denna granskning och som också framkommit i tidigare studier är hur den specialisering och funktionsindelning som finns inom socialtjänst idag innebär utmaningar.

(Stranz, Wiklund & Karlsson, 2016) Å ena sidan blir socialtjänsten allt mer specialiserad. Å andra sidan är människors liv och förhållanden komplexa och innebär att ett flertal faktorer som bland annat hälsa, ålder, sociala, kultur, religion, barn i olika åldrar, funktionsnedsättning, arbetslöshet, utanförskap påverkar människors liv. Ibland saknas en helhetssyn inom socialtjänsten på barn, föräldrar och familjens situation och behov. Personer som är i behov av socialtjänsten kan ha många olika kontakter inom samma organisation som t.ex. försörjningsstöd, barn- och unga enheter, öppeninsatser, familjebehandling, utredande socialsekreterare, barnsekreterare. Specialisering och funktionsindelning medför en komplexitet i organisationen som kan skapa svårigheter både för barn och familjer i ärenden som rör våld och hedersrelaterat våld och förtryck, och för de professionella yrkesverksamma som är i kontakt med samma familj (se Ekström 2016; Eriksson, M i SOU 2018:32).

Det är viktigt att påpeka att en fungerande organisation och struktur när det gäller insatser mot våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck inte är någon specifik fråga för Göteborgs Stad. Det är snarare ett konstaterat problem som finns i hela landet. Det framgår bland annat i flera utredningar med exempel på väl fungerande verksamheter och lokala samarbeten runt våld, men att det fortfarande finns stora skillnader mellan kommuner (se t.ex. SOU 2014:49, SOU 2015:55).

Socialtjänstens handläggning - myndighetsutövning

Vi kan konstatera att vi funnit brister i flera granskade ärenden i stadsdelsnämnderna vad gäller att synliggöra barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och att barnen får stöd utifrån sina behov och rättigheter. Handläggning varierar mellan stadsdelsnämnderna och inom stadsdelsnämnderna. Det finns flera exempel i granskningen på stor kunskap och kompetens inom både skola och socialtjänst, när det gäller exempelvis att anmäla, utreda och ge stöd och skydd till utsatta barn. Handläggningen inom socialtjänsten har då följt gällande lagstiftning och föreskrifter. Utredning har inletts skyndsamt, riskbedömning har gjorts, barns delaktighet finns dokumenterade. Insatser till stöd och skydd har utgått från barnets behov och rättigheter. I övervägande delen av de granskade ärenden har handläggningen varit tillräckligt bra och har i stort följt lagstiftningens krav.

Men det finns även flera exempel på det motsatta. Det tar ibland lång tid innan barn får stöd, trots tidigare lång kännedom inom socialtjänsten om brister i föräldrarnas förmåga att se och tillgodose barnets behov. Barn kan ha levt i våld (bevittnat eller själva utsatta) under flera år. Riskbedömning saknas eller finns inte dokumenterad, genomförandeplaner saknas eller är bristfälliga och insatserna utgår från föräldrarnas önskan snarare än barnets behov.

Skillnaderna i handläggningen mellan och inom stadsdelsnämnderna innebär att det således inte är ett jämlikt stöd inom socialtjänsten i Göteborg Stad. Det är en fara för rättssäkerheten. Det synes som om barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck kan få stöd och skydd snarare utifrån vart de bor, vem de möter inom socialtjänsten och vilken kompetens socialsekreteraren har inom området än utifrån barnets enskilda behov och rättigheter. Dessutom verkar det som om flera ärenden avslutas utan insats, alternativt stöd till föräldrar och barn och LVU övergår till placering i hemmet utan att det tydligt framgår att det är utifrån barnets behov. I vissa ärenden förefaller det som om ekonomiska aspekter varit avgörande snarare än vad som är barnets bästa. Att det kan förhålla sig på detta sätt framkommer även i intervjuer. Flera stadsdelsnämnder arbetar även med att ta hem placerade barn, bland annat till följd av höga placeringskostnader. Olika former av hemmaplanslösningar och familjearbete förekommer i stadsdelsnämnderna.

Barn riskerar att bli utan skydd och stöd om socialtjänsten brister. Det är allvarligt och helt oacceptabelt. Vi bedömer att det finns allvarliga brister i några ärenden där exempelvis barn utsatts

för omfattande våld och där barn förts utomlands. Liknande brister har framkommit vid flera tidigare rapporter och tillsyner under åren (se exempelvis Socialstyrelsen 2009, IVO 2014, IVO 2019, Länsstyrelsen Östergötland 2019).

Utredning och insatser

Det är stora skillnader i både utredningar och insatser i de granskade ärendena. Det är skillnad mellan stadsdelsnämnderna och inom stadsdelsnämnderna. Det finns både bra exempel och mindre bra utredningar. Drygt hälften av utredningarna som granskats avslutas utan insats då det saknats samtycke och socialtjänsten bedömt att åtgärder enligt LVU inte varit tillämpligt. Det tar ibland tar lång tid innan utsatta flickor får stöd och skydd trots att missförhållande i hemmet och deras utsatthet för begränsningar, hot och våld varit känd av ibland både skola och socialtjänst. Flickor behöver själva aktivt söka stöd och skydd för att få det. Ibland verkar det som heder kan bli en förlamande faktor i socialtjänstens handläggning när det är uppenbart att fokus borde ligga på det våld och den bristande omsorgen som barn lever under.

Det är viktigt i en utredning att ta hänsyn till flera perspektiv som bakgrund, ålder, funktionsnedsättning, psykisk ohälsa, missbruk, dock inte utan att tappa fokus på barns behov av skydd och stöd. En utredning ska vara grundlig och fokus i utredning ska vara på hur barnets behov av omsorg och stöd tillgodoses av föräldrarna/vårdnadshavarna. Dokumentationen behöver inte vara mer nödvändig än som krävs i ärendet.

Arbetet med genomförandeplaner, och riskbedömningar behöver förbättras. Idag saknas det eller brister i flera ärenden. Även fler polisanmälningar behöver göras när det finns misstanke om brott mot barn.

LVU är en skyddslag och bör tillämpas både akut och mer långsiktigt för att säkerställa både skydd och vårdbehov för barn över tid. Nu är det inte sällan akuta omhändertagande enligt LVU som slutar utan vårdansökan och en hemflytt för barnet till familjen igen.

Det långsiktiga stödet och skyddet för barn behöver stärkas och utvecklas.

Barnets delaktighet och barnets bästa måste stärkas – även pojkars behov

Vår bedömning är att Göteborgs Stad behöver stärka arbetet med barns delaktighet och se till att alla barn ges lika möjligheter till delaktighet i utredning, beslut och planering av insatser utifrån varje barns förutsättning. Resultaten i flera studier visar på att barns röster och beskrivning av sin situation ibland tappats bort på vägen samt att skydd och stöd till barnet kan vara beroende av att barns rätt att komma till tals tillgodoses (se exempelvis Jernbro & Jansson, 2017). Liknande brister framkommer även i denna granskning.

Den övervägande del av barn som får stöd och skydd i granskningen är flickor mellan 13–18 år.

Pojkars behov och utsatthet uppmärksammas sällan av skola och socialtjänst. Pojkar kan vara både förövare och offer i en hederskontext. Pojkar kan också vara utsatta för bristande omsorg och våld. Pojkar och bröder har vuxit upp under samma hedersrelaterade våld och förtryck som flickor/systrar men deras utsatthet och behov synliggörs sällan och de får inte stöd och skydd av socialtjänsten. Även flickor och kvinnor kan självklart vara både offer och förövare men vanligtvis är det antingen det ena eller det andra, åtminstone i denna granskning. Antingen försvarar flickorna sin syster eller så tar de parti för föräldrarna.

Socialtjänsten kan avlasta ansvar och skuld från flickor som söker stöd och skydd. Dels genom att vid utredning fokusera på alla barn i familjen och deras behov samt dels fokusera på föräldrarnas ansvar och förmåga eller oförmåga att tillgodose varje barns behov.

Alla barn ska kunna få stöd utifrån sina behov och rättigheter. Att det förekommer skillnader mellan barn i tillgången till insatser från socialtjänsten framgår tydligt i denna granskning. Det handlar främst om kön, men kan även handla om funktionsnedsättning och hbtq. Även andra studier visar exempelvis att pojkar med utländsk bakgrund beviljas i mindre grad insatser än pojkar födda i Sverige, trots likartade behov (Myndigheten för vård- och omsorgsanalys 2018).

Styrning, ledning och systematisk uppföljning brister

Göteborgs Stad/stadsdelsnämndernas systematiska kvalitetsarbete behöver förbättras, systematiseras och utvecklas (SOSFS 2011:9). Det saknas statistik och övergripande analys och uppföljning av hur arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck fungerar. Hur bedrivs det förebyggande arbetet? hur synliggörs utsatta barn? hur många polisanmälningar har gjorts? hur många bortförda barn finns det? vilka insatser som genomförs och effekten av dessa? finns rutiner och följs de? vilken kompetens finns hos personal och vad som eventuellt saknas i arbetet inom området och i organisationen?

Systematisk uppföljning är inte bara ett problem inom Göteborgs Stad utan också i de flesta kommuner i Sverige. I de öppna jämförelserna från Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR) framgår att systematisk uppföljning är ett fortsatt förbättringsområde nationellt sett. (Socialstyrelsen 2019). Det är anmärkningsvärt att Göteborgs Stad/stadsdelsnämnderna inte använder sig av en strukturerad och systematisk uppföljning i tillräcklig utsträckning. Om det gjordes skulle det troligen medföra att brister kan upptäckas tidigare och att liknande brister kan förhindras i framtiden. Göteborgs Stad/stadsdelsnämnderna behöver utveckla sin egenkontroll samt analys av om utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behoven i kommunen. Ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete, med rutiner, egenkontroll och uppföljning mot fastställda mål, samt att personalen är delaktig i kvalitetsarbetet är viktiga aspekter i det systematiska kvalitetsarbetet. Även tillsyn av IVO visar på brister inom området egenkontroll (IVO 2019). Det handlar om att verksamheten inte utför egenkontroll alls eller inte med en viss regelbundenhet. Verksamheten sammanställer inte resultatet av egenkontrollen eller använder sig inte av resultatet för att följa upp och utveckla verksamheten. Det saknades främst systematiska sammanställningar. Att både styrning och ledning samt systematiskt kvalitetsarbete behöver utvecklas och förbättras i Göteborg Stad framkommer även i intervjuer.

Vår bedömning är att hanteringen av lex Sarah är bristfällig i den granskning av ärenden som genomförts. Trots missförhållanden och brister i ärenden under denna granskning har ingen utredning eller rapport enligt lex Sarah genomförts. Syftet med lex Sarah är att klarlägga vad som har hänt, varför det har hänt och vad som kan göras för att förhindra att något liknande händer igen. Det är viktigt att identifiera eventuella bakomliggande orsaker till missförhållandet på systemnivå. Att så inte skett i något enda ärende är en allvarlig brist och medför att stadsdelsnämnderna inte utrett påtagliga brister och allvarliga missförhållanden.

Förskolans och skolans ansvar och möjligheter

Förskola och skola har en unik möjlighet att upptäcka barn och elever som lever i svårigheter vilket gör dem till centrala aktörer rörande främjande och förebyggande arbete. Vår granskning kan inte uttala sig generellt om hur förskolor och skolor hanterar hedersrelaterat våld och förtryck eftersom

underlaget främst bestod av ärendegranskning. Men våra intervjuer och andra rapporter visar att kompetens och hantering av ärenden är individberoende. Det finns såväl kompetens som engagemang inom och mellan förskolor och skolor men också ett behov av kompetensutveckling och översyn av hur verksamheter är organiserade för att upptäcka och stödja utsatta barn och elever.

Kompetens om utsatthet gynnar alla barn och elever och ger mod att agera i dessa komplexa ärenden. Förskolor och skolor behöver handlingsplaner som är implementerade hos alla och där tydliga roller och ansvarsbeskrivningar finns när det är akut. I det vardagliga arbetet måste pedagoger och elevhälsans personal ha kompetens för att kunna arbeta främjande och förebyggande. Förutom nationella styrdokument kan lokala riktlinjer som exempelvis lokala policydokument för elevhälsoarbete användas som ett stöd för arbetet liksom den forskning och rapporter som kan ge vägledning.

När barn och unga vänder sig till klasslärare, elevhälsopersonal eller någon annan de känner förtroende för och ber om hjälp är det av yttersta vikt att de tas på allvar och den vuxne vet hur den kan agera i den aktuella situationen. Schlytter et al. (2009) fann i en undersökning bland ungdomar i Stockholm att elever uttryckte besvikelse över att inte blivit trodda när de sökte hjälp hos skolpersonal. De upplevde att deras berättelser som innehöll tecken på hedersrelaterat våld och förtryck tolkades som generationskonflikter.

Verksamhetschefer och rektorer måste vara insatta i ämnet för att kunna prioritera kompetensutveckling, för att kunna stödja medarbetare i ärenden men också för att vid samtal med barn, elever och vårdnadshavare kunna arbeta främjande, förebyggande och agera när så behövs.

När kompetensutvecklingssatsningar rörande hedersrelaterat våld och förtryck genomförs måste dessa följas upp för att se hur kunskap implementerats och ger effekter. Nyanställd personal måste också inkluderas i verksamhetens rutiner och kompetenser.

Samverkan

Vår bedömning är att samverkan på en övergripande nivå har stärkts och utvecklats under senare år i Göteborgs Stad, bland annat till följd av olika satsningar inom området som exempelvis en samordningsfunktion.

På nationell nivå vänder sig yrkesverksamma, främst socialsekreterare, till både det Nationella kompetensteamets, Länsstyrelsen Östergötlands stödtelefon och Utrikesdepartementets särskilda enhet när det gäller arbetet med bortförda personer. Dessa verksamheter verkar kända och används i särskilda fall, vilket framgår i både granskningen av dokumentation samt i intervjuer. Ofta verkar det dock som om kontakten med ovan nämnda verksamheter sker i akut eller sent läge. Önskvärt vore om kontakter tas i ett tidigare skede, om möjligt innan det är akut.

Det finns även en samverkan där Göteborgs Stad tillsammans med bland annat Västra Götalandsregionen, Dialoga och Länsstyrelsen Västra Götaland genomfört olika utbildningsatsningar och kampanjer inom området hedersrelaterat våld och förtryck.

Även flera konferenser har genomförts i samverkan med bland annat nationella myndigheter som UD, Länsstyrelsen Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten om både bortförda barn och när det gäller arbetet mot könsstämpning av flickor och kvinnor.

I granskningen framkommer att andra myndigheter utanför Göteborgs Stad beskriver att den övergripande samverkan fungerar bra, men att det skiljer sig om hur samverkan fungerar konkret i

ett enskilt ärende. Där kan det skilja sig mellan stadsdelsnämnder men även inom samma stadsdelsnämnd. Ibland fungera samverkan enkelt och snabbt, ibland fungerar det inte alls. Att samverkan fungerar olika och brister i enskilda ärenden beskrivs även av intervjuer med personal inom skola och socialtjänst. Vår bedömning är att särskilt denna samverkan behöver förbättras. Bristerna handlar om bland annat stor omsättning av personal inom socialtjänsten, ibland både vad gäller socialsekreterare och chefer, som medför svårigheter i att få samverkan att fungera.

Förebyggande arbete behöver utvecklas

Det förebyggande arbetet inom Göteborgs Stad behöver utvecklas och stärkas ytterligare. För att kunna motverka och tidigt upptäcka hedersrelaterat våld och förtryck behövs ett proaktivt förebyggande arbete. Det finns lovande exempel på förebyggande arbete att bygga vidare på, varav några exempel nämnts ovan. Det förebyggande arbetet måste utvecklas för att tidigt nå olika målgrupper som barn, både pojkar och flickor, unga, föräldrar och vuxna. Arbetet måste bedrivas inom förskola och skola samt socialtjänsten och i samverkan med civilsamhällets olika organisationer.

Rekommendationer - Förslag till åtgärder

Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck måste fortsatt prioriteras av politiker och chefer i Göteborgs Stad. Det krävs ett omfattande strukturerat, systematiskt och långsiktigt arbete för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer som barnnäktenskap, tvångsäktenskap, könsstymning av flickor och kvinnor. De satsningar mot hedersrelaterat våld och förtryck som genomförts under senare år i Göteborgs Stad är positivt och måste fortgå över tid. Arbetet måste samordnas och följas upp så det blir likvärdigt i hela staden.

I det fortsatta arbetet är det viktigt att Göteborgs Stad tar till vara på de erfarenheter som framkommit i tidigare kartläggning samt i denna granskning. Göteborgs Stad behöver upprätta en plan på hur de båda rapporternas förslag ska omhändertas och omsättas i praktiken, vem som är ansvarig för detta arbete, när det ska vara klart och hur det ska implementeras och följas upp.

Det finns redan idag mycket kunskap och forskning, vägledning och handböcker om hedersrelaterat våld och förtryck och i mångt och mycket en tillräckligt bra lagstiftning. Även om både kunskap och lagstiftning kan förbättras och utvecklas ytterligare, vilket också pågår med olika utredningar, lagrådsremiss och utbildningsuppdrag till olika nationella myndigheter. Varken avsaknad av kunskap eller lagstiftning är det stora problemet, det är snarare att befintlig kunskap och lagstiftning inte alltid tillämpas. Det är stora skillnader mellan och inom olika stadsdelsnämnder.

Göteborgs Stad behöver säkerställa att befintlig kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck och gällande lagstiftning tillämpas i det praktiska arbetet inom Göteborgs Stads olika verksamheter inom socialtjänsten, förskola och skola.

Det är politiker och chefers ansvar att ge förutsättningar och rimliga resurser så att ett bra kvalitativt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck ska kunna ske inom Göteborgs Stad, med utsatta barns behov och rättigheter i fokus, både på kort och lång sikt.

Styrning, ledning och systematiskt kvalitetsarbete och uppföljning

Styrning och ledning inom området hedersrelaterat våld och förtryck måste stärkas och tydliggöras. Göteborgs Stad behöver systematiskt följa upp resultat av insatser till enskilda, sammanställa på gruppnivå och använda för verksamhetsutveckling när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Det har saknats statistik, rutiner och övergripande analyser av stadens arbete och hur olika målgrupps (barn, unga, flickor, pojkar, föräldrar, vuxna, hbtq-personer, personer med funktionsnedsättning, äldre) som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck behov synliggörs och tillgodoses.

Göteborgs Stad behöver arbeta aktivt med sitt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister och utvecklingsområden som bland annat framkommit i denna granskning samt tidigare kartläggning. Ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete, med rutiner, egenkontroll och uppföljning mot fastställda mål, samt att personalen är delaktig i kvalitetsarbetet är viktiga aspekter i det systematiska kvalitetsarbetet.

Göteborgs Stad behöver utveckla statistik och system så att relevant data kan samlas in när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, exempelvis om bortförda barn. Nu saknas statistik. Göteborgs Stad måste ha kunskap om hur många barn som förviner på grund av hedersrelaterat våld och förtryck och risk för till exempel tvångsäktenskap för att kunna förhindra att det sker framöver.

Socialtjänstens situation är allvarlig och alarmerande i flera stadsdelsnämnder med bland annat stor personalomsättning, bristande arbetsmiljö och arbetsbelastning. Socialtjänsten måste få förutsättningar att kunna bedriva arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck med bra kvalitet. För att det ska vara möjligt krävs resurser för att skapa en bra arbetsmiljö, kompetens, bra chefer och ledarskap, stabil personalsituation, rimlig arbetsbelastning.

Socialtjänst

- Säkerställ att utredningar alltid bedrivs enligt gällande lagstiftning och föreskrifter.
- Stärk barnens delaktighet och se till att alla barn ges lika möjligheter till delaktighet i beslut och planering av insatser utifrån varje barns förutsättning.
- Barns behov och rättigheter ska vara i fokus under hela kedjan från anmälan, utredning, beslut, insatser, placering, uppföljning.
- Syskon och pojkars situation, behov och rättigheter måste synliggöras i utredningar och insatser i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Utredningar och insatser måste utgå från en helhetssyn, där olika maktordningar och perspektiv belyses som bakgrund, kön, etnicitet, ålder, funktionsnedsättning, hbtq.
- Riskbedömning behöver göras utifrån strukturerade metoder i ärenden som gäller barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Riskbedömningarna måste dokumenteras och vid behov göras vid upprepade tillfällen.
- Polisanmälan behöver göras i större omfattning när det finns misstanke om våld i olika former samt när det gäller misstanke om bortförda barn.
- Se över dokumentationen inom socialtjänsten. Det finns en tendens att dokumentationen antingen är för tunn eller överarbetas med betydligt mer information än som är nödvändigt.

Insatser

- Följ upp och analysera vilka former av stödinsatser som används till enskilda, familjer och vilka effekter de fått.
- Följ upp och utvärdera det familjearbete som bedrivs i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Med vilka metoder och arbetsätt bedrivs det och vilka erfarenheter har gjorts?
- Tillse att insatserna för utsatta barn kan ske i ett tidigare skede och att insatserna vid behov är både akuta och långsiktiga.
- Genomförandeplaner ska upprättas i alla ärenden i enlighet med lagstiftning och föreskrifter.
- LVU är en skyddslag som ska tillämpas likvärdigt i staden för att säkerställa barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck behov av stöd och skydd.
- Säkerställ handläggning och utredning av avvikelser och missförhållande enligt lex Sarah.

Kompetens

- Säkerställa kompetens på ledningsnivå hos berörda myndigheter/verksamheter.
- Flera yrkesverksamma inom socialtjänst, förskola, skola behöver grundläggande kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck. Några personer/verksamheter som exempelvis resursteamerna och elevhälsoteam behöver särskilda kunskaper.
- Kompetensutvecklingsåtgärder måste implementeras och följas upp i verksamheterna för att säkerställa att de har fått effekt, praktiseras i verksamheter och når ut.

Förebyggande arbete

- Inventera och följ upp det förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck riktat till barn och unga, vuxna och föräldrar, familjer som bedrivs inom staden.
- Göteborgs Stad måste tillse att informationsinsatser når ut till olika målgrupper.
- Stärk och utveckla arbetet med idrottsföreningar och olika frivilliga organisationer i arbetet för jämställdhet och för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Tidig upptäckt

- Tidig upptäckt av hedersrelaterat våld och förtryck är en avgörande faktor för att både barn och föräldrar synliggörs i ett tidigt skede och kan få stöd och hjälp. Göteborgs Stad bör utveckla sitt arbete med att till exempel anmälningar ska göras i tidigt skede från förskola och skola till socialtjänsten.

Samverkan

- Säkerställ att samverkan internt inom socialtjänsten, mellan socialtjänst, förskola och skola samt med andra myndigheter och organisationer har rutiner och fungerar i praktiken i hela staden.
- Utveckla och stärk samverkan med andra myndigheter som hälso- och sjukvården.

Övriga förslag

- Se över bidragshandlingen så att inga organisationer som bedriver verksamhet som motverkar demokrati, jämställdhet, barns och kvinnors rättigheter, svensk lagstiftning erhåller stöd som kan verka kontraproduktivt i förhållande till stadens arbete.
- Säkerställ att skolor som motverkar bland annat skolans uppdrag, demokrati, jämställdhet, pojkar och flickors rättigheter tidigt uppmärksammas och anmäls/stängs.
- Genomför en granskning av hur arbetet fungerar när det gäller vuxna personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.
- Följ upp arbetet med särskilt sårbara grupper som personer med intellektuell funktionsnedsättning och hbtq -personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och hur deras utsatthet synliggörs samt om deras rättigheter och behov tillgodoses.
- Belys kopplingen och utred sambanden mellan hedersrelaterat våld och förtryck, klaner, radikaliserings, extremism och gängkriminalitet.

Referenser

Offentligt tryck

Grefve, Cecilia (2017). Barnets och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid. Stockholm: Regeringskansliet, Socialdepartementet.

Lag (1990:52) *Med särskilda bestämmelser om vård av unga*. Stockholm: Socialdepartementet.
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-199052-med-sarskilda-bestammelser-om-varld_sfs-1990-52 hämtad 26 mars 2020.

Regeringen (2007). Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Regeringens skrivelse 2007/08:39
<https://www.regeringen.se/contentassets/bc62728a94904029aca939ce937238e2/handlingsplan-for-att-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor-hedersrelaterat-vald-och-fortryck-samt-vald-i-samkonade-relationer-skr.-20070839> hämtad 26 mars 2020.

Regeringens skrivelse Skr. 2016/17:10 En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor: Utdrag (kap. 5) ur Skr. 2016/17:10 Makt, mål och myndighet.

Prop. 2019/20:131. Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet.

Skollag 2010:800 (2010). Stockholm: Norstedts Juridik.

Socialtjänstförordning (2001:937). Stockholm: Sveriges Riksdag.

Socialtjänstlag (2001:453). Ändrad t.o.m 2019:909. Stockholm: Socialdepartementet.

Myndighetsföreskrifter

Lgr11 (2019). *Läroplan för grundskolan, förskoleklass och fritidshemmet* (rev.). Stockholm: Norstedts Juridik.

Gy11. (2011). *Läroplan för gymnasieskolan*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Skolverket (2020). *Till Rektor: Hedersrelaterat våld och förtryck. Skolans ansvar och möjligheter*. Stockholm: Elanders.

Lpfö (2018). *Läroplan för förskolan*. Stockholm: Norstedts Juridik.

SOSFS 2011:9 *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*.
<https://www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/Ledningssystem/> hämtad 26 mars 2020.

SOSFS 2014:4 *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer*
<https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/20144-om-vald-i-nara-relationer/> hämtad 26 mars 2020.

SOSFS 2014:6 *Handläggning av ärenden som gäller barn och unga*. <https://lagen.nu/sosfs/2014:6> hämtad 26 mars 2020.

SOSFS 2014:4 Senaste version av SOSFS 2014:4 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer. <https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/20144-om-vald-i-nara-relationer/> hämtad 26 mars 2020

Betänkanden

SOU 2009: 68. *Lag om stöd och skydd för barn och unga*. Stockholm: Fritzes

SOU 2014:49. *Våld i nära relationer – en folkhälsofråga*. Stockholm: Norstedts Juridik.

SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck*. Stockholm: Norstedts Juridik.

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

SOU 2018:32. *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Rapporter

Arbetsmiljöverket (2018). Projektrapport Socialsekreterares arbetsmiljö (beteckning 2015/051465). Stockholm: Arbetsmiljöverket

Baianstovu i, Rúna; Strid, Sofia; Cinthio, Hanna., Särnstedt, Emmie & Enelo, Jan-Magnus (2018) *Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar. En kartläggning i Göteborg, Malmö och Stockholm 2017–2018*. Örebro: Örebro universitet

Borås stad (2019). *Lägesbild Norrby*. Borås stad: Stadsledningskansliet.

<https://www.document.no/wp-content/uploads/2019/12/lagesbild-norrby-rapport-2019-01055.pdf> hämtad 26 mars 2020.

Bremer, Sevil, Brendler-Lindqvist, Monica & Wrangsjö, Björn (2006). *Ungdomar och hedersrelaterat våld: om transkulturellt behandlingsarbete*. Stockholm: Rädda Barnen.

Davidian, Tali; Mohtadi, Chia; Hellberg, My & Bergström, Sevana (2012) *Trippelt utsatt- En kartläggning av hedersrelaterat förtryck och våld bland ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning*. Uppsala: TRIS.

Ghadimi, Mariet & Gunnarsson, Serine (2019). *U18 Kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck i Uppsala kommun*. Uppsala: TRIS.

IVO (2014). *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013*. www.ivo.se hämtad 26 mars 2020.

IVO (2018). *Granskning av kommuners arbete med våld i nära relationer*. www.ivo.se hämtad 26 mars 2020.

IVO (2019). *Barn riskerar att bli utan hjälp och stöd*. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige www.ivo.se hämtad 26 mars 2020.

Jernbro, Carolina & Janson, Staffan (2017). *Våld mot barn 2016: en nationell kartläggning*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

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

Jämställdhetsmyndigheten (2019) *Samtal pågår*

<https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/files/2019/05/samtal-pagar-2019-05-20-1.pdf> hämtad 26 mars 2020.

Länsstyrelsen Östergötland (2018). *Årsrapport 2017. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2017*. Rapport nr. 2018:4.

https://www.lansstyrelsen.se/download/18.1dfa69ad1630328ad7c3b90/1526068008996/2018-arsrapport_HRV.pdf hämtad 26 mars 2020.

Länsstyrelsen Östergötland (2019). Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018.

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.2780e61716999f26bcfb389/1554117330900/2019-arsrapport-hrv.pdf> hämtad 26 mars 2020.

Länsstyrelsen Östergötland (2020) Nationell kartläggning. Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta 2019. Rapport 2020:13.

Myndigheten för vård och omsorgsanalys (2018). *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn och ungdomsvården*. Rapport 2018:10. Stockholm: Myndigheten för vård och omsorgsanalys.

Puranen, B. (2019) *Med migranternas röst. Den subjektiva integrationen*. Forskningsrapport 2019:2. Stockholm: Institutet för framtidsstudier.

Ranstorp, Magnus; Ahlin, Filip; Hyllengren, Peder & Normark, Magnus (2019) *Mellan salafism och salafistisk jihadism. Påverkan mot och utmaningar för det svenska samhället*. Stockholm: Försvarshögskolan.

Schlytter, Astrid; Högdin, Sara; Ghadimi, Mariet; Backlund, Åsa & Rexvid, Devin (2009) *Oskuld och heder : En undersökning av flickor och pojkar som lever under hedersrelaterad kontroll i Stockholm stad – omfattning och karaktär*. Stockholm: Stockholms stad.

Socialstyrelsen (2009) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld - alla kommuners ansvar: slutrapport från en nationell tillsyn 2008-2009*.

Socialstyrelsen (2014) *Vänd dem inte ryggen – Utbildningsmaterial om hedersrelaterat våld och förtryck*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2019) *Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*. Stockholm: Socialstyrelsen.

SKL (2016). *Framgångsfaktorer i kvinnofridsarbetet. En undersökning av utvecklingen av arbetet mot våld i nära relationer i kommuner*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Unizon (2019). *Kvinnofridsbarometern. En undersökning av kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer*.

http://unizon.se/sites/default/files/media/kvinnofridsbarometern_2019_0.pdf hämtad 26 mars 2020

Litteratur

Alizadeh, Venus, Hylander, Ingrid, Kocturk, Tahire & Törnkvist, Lena (2010). *Counselling young immigrant women worried about problem related to the protection of 'family-honour' – from the perspective of midwives and counselors at youth health clinics*. *Scandinavian Journal of Caring Sciences* (24), 32-40.

Broberg, Anders et al. (2015). *Utveckling av bedömningsinstrument och stödinsatser för våldsutsatta barn*. Psykologiska institutionen. Göteborg: Göteborgs universitet.

- Belfrage, Henrik; Strand, Susanne; Ekman, Linda & Hasselborg, Anna-Karin (2012). Assessing risk of patriarchal violence with honor as motive: Six years' experience using the PATRIARCH checklist. *International Journal of Police Science & Management* 14(1), 20-29.
- Cocozza, Madeleine (2013). Barn far illa! En analys av bristerna i samhällets familjebygge. Stockholm: Carlsson.
- Darvishpour, Mehrdad & Lahdenperä, Pirjo (2014). Honour Related Problems in School Contexts in Sweden – theoretical perspectives and prevention. <http://mdh.diva-portal.org/smash/get/diva2:738392/FULLTEXT01.pdf> hämtad 26 mars 2020.
- Ekström, Veronica (2016). *Det besvärliga våldet. Socialtjänstens stöd till kvinnor som utsatts för våld i nära relationer*. Linköping Studies in Arts and Science No. 689. Linköping: Linköpings universitet,
- Giddens, Anthony (2000). *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Gill, Aisha (2013). Feminist Reflections on Researching so -called 'Honour' Killings. *Feminist Legal Studies*, 21(3), 241-261.
- Husseini, Rana (2010). *Murder in the name of honour*. Oxford: Oneworld Publications.
- Höjer, S., Kullberg K (2017) Why do they stay? A study of resilient child protection workers in three European countries, EASSW (European Association of Schools of Social Work). *Socionomens forsknings supplement 2017:1*. EASSW (European Association of Schools of Social Work). *Socionomens forsknings supplement 2017:1*.
- Lindstedt Cronberg, Marie (2008). Heder och ära i tidig modern tid. I Marie Lindstedt Cronberg & Chatarina Stenqvist (Red.), *Förmoderna livshållningar. Dygder, värden och kunskapsvägar från antiken till upplysningen* (s. 117-138). Lund: Nordic Academic Press.
- Linell, Hanna (2017). *Child protection through an abuse-focused lens*. Institutionen för social arbete. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Schlytter, Astrid & Linell, Hanna (2008) Hedersrelaterade traditioner i en svensk kontext : en studie av omhändertagna flickor. Sollentuna: FoU Nordväst.
- Schlytter, Astrid & Rexvid, Devin (2016) Mäns heder: att vara både offer och förövare. Lund: Studentlitteratur
- Se'ver, Aysan & Yurdakul, Gökcececek (2001). Culture of Honor, Culture of Change. *Violence against Women*, 7(9), 964-998
- Stranz, H., Wiklund, S., Karlsson, P. (2016). People processing in Swedish personal social services. On the individuals, their predicaments and the outcomes of organisational screening, *Nordic Social Work Research* 6(3), 174-187.
- Taylor, Charles (1998). *Sources of the Self. The Making of the Modern Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wahlberg, Anna (2017). *Continuity or Change?: Improved Understanding of Attitudes Towards Female Genital Cutting after Migration from Somalia to Sweden*. Institutionen för kvinnors barn och hälsa. Uppsala: Uppsala universitet.
- Wikan, Unni (2008). *In Honor of Fadime: Murder and Shame*. Chicago: Chicago University Press.

Bilaga

Nationella och regionala myndigheter och uppdrag

Regeringen har beslutat om en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (Skr. 2016/17:10 kap. 5). Där ingår även arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen genomför en samlad, flerårig satsning för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck. För mer om regeringens uppdrag inom området se

<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/arbetet-mot-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/>

Några exempel på viktiga myndigheter i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och pågående uppdrag följer nedan.

Barnafrid

Barnafrid är ett nationellt kunskapscentrum med uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn. Det är ett regeringsuppdrag som tilldelades Linköpings universitet under 2015 och finns placerat på Institutionen för klinisk och experimentell medicin på campus US i Linköping.

Uppdrag till Barnafrid om att stärka barnhusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck pågår.

Webbutbildning om barn i trauma som innehåller även en del om hedersrelaterat våld och förtryck lanseras i september 2020.

<https://liu.se/forskning/barnafrid>

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen (BO) är en statlig myndighet med uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter och intressen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter. Varje år lämnar Barnombudsmannen en rapport till regeringen. Den innehåller analyser och rekommendationer till förbättringar för barn och unga. Barnombudsmannen har lämnat flera rapporter som rör barn som är utsatta för våld och hedersrelaterat våld och förtryck (se t.ex. Barnombudsmannen 2012 och 2018).

Under 2017–2019 har Barnombudsmannen i uppdrag av regeringen att stödja kommuner, regioner och särskilt berörda myndigheter med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter utifrån barnkonventionen. Satsningen kallas för Barnrätt i praktiken. Här finns kunskap om barnkonventionen och hur den kan genomföras inom myndigheter, kommuner och regioner.

<https://www.barnombudsmannen.se/barnratt-i-praktiken/>

www.barnombudsmannen.se

Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten arbetar med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten ska bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken

Myndigheten arbetar bland annat med att ge stöd till myndigheter, samordna och följa upp arbetet inom nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor där även hedersrelaterat våld och förtryck ingår.

Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck, synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor. Myndigheten har särskilda regeringsuppdrag om förebyggande arbete. Bland annat angående effektiva arbetsätt och metoder för attitydförändring av och informationsspridning om könsstympning av flickor och kvinnor samt förebyggande arbete riktat till pojkar och unga män i en hederskontext.

Kunskap om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck (barn-, tvångsäktenskap och kvinnlig könsstympning) samt prostitution och människohandel ska nu ingå i utbildningar som: fysioterapeut, läkare, jurist, sjuksköterska, socionom, tandläkare, psykolog

2018 – 2020 modellskapande kurs för utbildare tas fram av Jämställdhetsmyndigheten i samverkan med bland annat Ersta Sköndal, NCK (Uppsala universitet), Karolinska institutet, Barnafriad och Göteborgs universitet.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen har i uppdrag att verka för ökad upptäckt av våld. Med våld avses våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuellt våld. Jämställdhetsmyndigheten ska ansvara för övergripande samordning, uppföljning och redovisning av både myndighetsgemensamma och myndighetsspecifika insatser. Socialstyrelsen ska bistå de övriga myndigheterna i det arbete som rör rutiner och metoder för upptäckt av våld och hänvisning till socialtjänst, hälso- och sjukvård samt rättsväsende.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket ska var för sig utveckla detta arbete gentemot målgrupperna för sina verksamheter. Myndigheterna ska samverka i frågor om, rutiner och metoder för upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande, övergripande information om våld, lagstiftning, skydd och stöd, hänvisning till socialtjänsten, hälso- och sjukvård samt rättsväsende för berörda individer, förstärkt stöd till relevant personal med klientkontakter. www.jamy.se

Kriminalvården

Kriminalvården kan ha svårt att veta när klienter begått hedersrelaterade brott, eftersom hedersbrott inte finns som brottsrubricering. Klientgruppen är även svår att identifiera med Kriminalvårdens befintliga risk- och behovsbedömningsinstrument samtidigt som ett specifikt behandlingsprogram för gruppen saknas.

Kriminalvården arbetar nu med ett regeringsuppdrag om insatser för att förebygga återfall i våldsbrott mot närstående och hedersrelaterade brott.

Kriminalvården provar nu riktade insatser mot några klienter i målgruppen genom riskbedömningen Patriark, respektive Kriminalvården nya Relationsvåldsprogram. Forskning pågår inom området och en kunskapsöversikt gällande hedersbrottsdömda har tagits fram tidigare (Kriminalvården 2018).

www.kriminalvarden.se

Länsstyrelserna - Länsstyrelsen Västra Götaland

Alla 21 länsstyrelserna har uppdrag inom området mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelserna har ett särskilt ansvar för att den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor får genomslag i länen. Länsstyrelserna arbetar med att stärka samverkan mellan myndigheter, kommuner, regioner, civilsamhällets organisationer och andra aktörer. www.lanstyrelsen.se

Länsstyrelsen Östergötland

Länsstyrelsen Östergötland har haft nationella uppdrag från regeringen om att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck sedan år 2005. Länsstyrelsen Östergötland har bland annat i uppdrag att leda ett nationellt kompetensteam (sedan 2013), vägleda myndigheter och verksamheter genom en upprättad nationell stödtelefon 010-223 57 60, vara sammankallande för ett nationellt myndighetsnätverk, genomföra utbildningsinsatser och kampanjer som Saknad.

Länsstyrelsen Östergötland (2020) Nationella kompetensteamet årsrapport 2019 statistik från stödtelefonen för 2019:

<http://www.hedersfortryck.se/kompetensteamet/nationella-stodtelefonen/lagesbeskrivning/>

1 019 ärenden / 1 054 personer, 81 procent flickor/kvinnor, 56 procent rör barn under 18 år.

Många har utsatts av flera olika förövare, till exempel: Barn och unga som utsatts av föräldrar, syskon och släktingar (eller partners familj). Många har utsatts för flera olika typer av våld och kränkningar. Vanligt förekommande (ofta i kombination med annat) är:

- Fysiskt våld: Minst 35 procent (371 personer)
- Oro för/planer på barnäktenskap eller genomförda barnäktenskap: 9 procent (97 personer). (Av dem har 35 personer varit utsatta för barnäktenskap.)
- Oro för/planer på tvångsäktenskap eller genomförda tvångsäktenskap: 10 procent (107 personer). (Av dem har 14 personer varit utsatta för tvångsäktenskap.)
- Ärenden om bortförande/hållas kvar utomlands eller risk för/hot om bortförande: 15 procent (164 personer). (Av dem har 75 personer blivit bortförda/hållits kvar utomlands.)

Samtalen kommer främst från socialtjänst 552 - 54,2 procent och skola/förskola 179 - 17,6 procent

Flest ärenden kommer från Västra Götalands län Västra Götaland 189 - 18,5 %procent

Nationella kompetensteamet, Länsstyrelsen Östergötland ska permanentas och en utvärdering pågår av verksamheten.

www.hedersfortryck.se

Migrationsverket

Migrationsverket huvuduppgift är att pröva ansökningar från personer som vill bosätta sig i Sverige, komma på besök, få svenskt medborgarskap eller söka skydd undan förföljelse. Migrationsverket arbetar inom organisationen med att motverka mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld. Migrationsverket ingår även i olika satsningar och regeringsuppdrag för att stärka arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, som tidig upptäckt av våldsutsatthet (även hedersrelaterat våld och förtryck) i samverkan med fyra andra myndigheter som nämnts ovan samt även uppdrag om förbättrad information till barn och unga i samverkan med Länsstyrelsen Östergötland.

Migrationsverket har även tidigare genomfört en utredning om barn som är gifta med en vuxen och förbättrat sina rutiner i arbete med dessa barn (Migrationsverket 2016).

www.migrationsverket.se

Nationellt centrum för kvinnofrid

Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) är ett kunskaps- och resurscentrum vid Uppsala universitet. <https://www.nck.uu.se/> NCK arbetar på regeringens uppdrag med att höja kunskapen om mäns våld mot kvinnor och utveckla metoder för omhändertagande av våldsutsatta kvinnor. NCK:s uppdrag är att arbeta med metodutveckling, information, utbildning, forskning och kunskapssammanställning. Verksamhetsområdet utökades 2008 till att även omfatta våld i samkönade relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck. NCK driver Kvinnofridslinjen 020-50 50 50. NCK har även i uppdrag att se över om kvinnofridslinjen ska utökas och involvera fler grupper av utsatta som exempelvis barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck

NCK har även en kunskapsbank. <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/>

Polismyndigheten

Hedersrelaterad brottslighet är brott riktade mot någon, ofta en släkting, i syfte att förhindra att familjens heder skadas eller förloras, alternativt att reparera eller återställa den skadade eller förlorade hedern. Polismyndigheten har ett särskilt utvecklings- och kompetensstöd (region Mitt) och ett nationellt kompetensnätverk mot hedersrelaterade brott. Nätverket består av cirka 70 kontaktpersoner med specialistkompetens. Det finns kontaktpersoner i varje polisområde.

Sedan september 2019 har polisen möjlighet att flagga ärenden där det anses finnas anledning att utreda ett eventuellt hedersmotiv. Syftet med hedersmarkeringen är inte att föra statistik utan att tidigt identifiera brotten för att rätt åtgärder ska vidtas initialt, under utredningen och i skyddsarbetet med de utsatta.

Polismyndigheten har även tagit fram nya rutiner för handläggning/handbok gällande hedersbrott. Arbetet har skett i samverkan med Åklagarmyndigheten, klart i början av 2020.

www.polisen.se

Skolverket

Arbetet med att motverka hedersrelaterat våld och förtryck behöver ske systematiskt och vara en del av skolans jämställdhetsuppdrag. För att skolpersonal ska både kunna upptäcka utsatthet hos eleverna och behandla frågorna i undervisningen behöver de ha kunskaper inom området.

Skolverket har tagit fram stödmaterial för skolans arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck Skolverket (2018) Hedersrelaterat våld och förtryck – skolans ansvar och möjligheter.

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/motverka-hedersrelaterat-vald-och-fortryck>

Skolverket och Socialstyrelsen har i uppdrag att tillsammans genomföra ett treårigt utvecklingsarbete för en förbättrad samverkan för barns och ungas bästa. Tidiga och samordnade insatser. Det handlar om att barn och unga ska få stöd i ett tidigt skede av en ogynnsam utveckling. För det krävs en förbättrad och utvecklad samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten. I uppdraget ingår numera även hedersrelaterat våld och förtryck. I uppdraget ingår att kartlägga och identifiera goda exempel på samverkan, beskriva juridiska och strukturella hinder för samverkan, följa upp, utvärdera och sprida resultatet till kommuner och andra viktiga aktörer.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har flera uppdrag som gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Några exempel nedan.

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. Med utgångspunkt i bedömningsmetoderna FREDA även utreda förutsättningarna för att utveckla motsvarande metoder för socialtjänstens arbete med våldsutövare, inklusive i hederskontext.

Inventering av vilken vård som erbjuds könsstympade kvinnor och flickor samt lämna förslag på hur vården kan förbättras

Genomföra fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstympning för socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Vidareutveckling av kunskapsstöd för att socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt elevhälsan ska ha tillgång till kunskapsstöd för att systematiskt följa upp verksamheter för våldsutsatta och våldsutövare.

Utredningar av vissa skador och dödsfall.

<https://www.socialstyrelsen.se/>

Utrikesdepartementet

Utrikesdepartementet, Enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden, Sektionen för familjekonfliktfrågor. Regeringen lanserade under hösten 2018 en satsning med fokus på när personer förs ut ur landet eller kvarhålls utomlands mot sin vilja s.k. familjekonfliktärenden. Syftet med satsningen är att stärka kapaciteten att hantera den här typen av ärenden såväl på UD i Sverige som ute på ambassaderna. En viktig del är också att jobba närmare nationella aktörer för att förebygga att detta sker. Majoriteten av dessa ärenden rör sig om kvinnor och barn och de utspelar sig ofta i en hederskontext. Det kan röra sig om barn- och tvångsäktenskap men också våld i nära relation, könsstympning eller s.k. uppfostringsresor. Satsningen är nu permanentad.

Totalt inkom 114 nya ärenden gällande familjekonflikt/familjerelaterat tvång till utrikesförvaltningen under 2019. I de totalt 114 familjerelaterat tvång under 2019:

- Rymdes 211 individer, varav 138 personer är minderåriga
- Gällde 20 ärenden uppfostringsresor.
- Har den nödställdes pass beslagtogs av närstående i 65 ärenden
- Hade socialtjänsten kännedom om individen/situationen sedan tidigare i 50 ärenden
- Fanns en konkret risk för barn/tvångsäktenskap för personen/personerna i 28 ärenden
- Var polis/åklagare inkopplad i 21 ärenden
- Har individen/individerna kommit tillbaka till Sverige i 43 ärenden

www.ud.se

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har bland annat en särskild handbok om brott mot barn (Åklagarmyndigheten 2019). Där ingår även brott mot barn som hedersrelaterat våld och förtryck, könsstympning av flickor och äktenskapstvång.

Åklagarmyndigheten har även tagit fram nya rutiner och handbok gällande hedersbrott. Arbetet har skett i samverkan med Polismyndigheten, klart i början av 2020.

Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum har bland annat till uppgift att bedriva metod- och rättsutveckling inom olika brottsområden och svara för den samlade kunskapen inom sina ansvarsområden. Rättslig uppföljning och tillsyn bedrivs också här.

Organisationer

Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har under lång tid bedrivits av flera organisationer. Bland annat: Gapf, Fryshuset/Elektra, Unizon, Terrafem, Roks, Freezone, Rädda Barnen, Action Aid, VHEK, TRIS, RFSU, RFSL.