



BORLÄNGE

Ann-Karin Bohl, projektledare Barnahus
Bildningssektorn

Förstudierapport

Projekt hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel i sexuellt syfte

Sammanfattning

Förvaltningscheferna för socialtjänsten och styrgruppen för Barnahus i Dalarna har tagit initiativet att ansöka om projektmedel från Länsstyrelsen Dalarna. Detta för att se över behovet av strukturerat och länsgemensamt stöd för socialtjänsten och skolan i frågor som rör hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel i sexuellt syfte. Länsstyrelsen har beviljat Borlänge kommun medel för uppdraget.

Uppdraget är att, under 2020/21 ta fram och förankra förslag på en länsgemensam funktion och arbetsstruktur för kommunernas arbete med barn och unga upp till 19 år som utsatts eller riskerar utsättas för hedersrelaterat våld eller prostitution och människohandel i sexuellt syfte. Syftet är att öka kommunernas möjligheter att uppfylla sina uppdrag då det gäller förebyggande insatser, upptäckt, skydd och stöd till ovanstående målgrupper.

I den här rapporten beskrivs begreppen och omfattningen av de här typerna av våldsutsatthet. Uppdragets avgränsningar fastställs också och intressenter identifieras. Vidare följer en redogörelse för en del av det nationella och regionala arbete som pågår då det gäller att öka myndigheternas möjligheter att uppfylla uppdragen gentemot målgrupperna.

Den kartläggning som genomförs under våren 2021 kommer att innehålla två delar; en enkät till chefer för socialtjänsten och skolan samt ett antal intervjuer med socialtjänsten och skolan i några av länets kommuner. Intervjuer kommer även att genomföras med yrkesverksamma som har erfarenhet av att möta målgrupperna i sitt arbete. Återföring av resultatet kommer att ske i september 2021 genom en rapport samt en film med en sammanfattning av rapportens resultat.

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Bakgrund, mål och syfte.....	3
2. Uppdraget.....	3
3. Avgränsningar	3
4. Intressenter.....	4
Målgrupperna.....	4
Yrkesverksamma.....	4
Chefer och andra med utvecklingsuppdrag.....	4
Polismyndigheten och åklagarmyndigheten	4
Hälso- och sjukvården	5
Förtroendevalda	5
Länsstyrelsen	5
Civilsamhället.....	5
5. Målgrupperna	5
Begreppet hedersrelaterat våld	5
Omfattning	6
Begreppen prostitution och människohandel i sexuellt syfte	6
Omfattning	7
6. Arbetet med hedersrelaterat våld nationellt.....	7
Utvecklingen av resurscenter	7
Beskrivning av pilotverksamheterna	8
Uppföljning av pilotprojektet	9
Slutredovisning och planer för fortsättning	10
7. Arbetet med prostitution och människohandel nationellt	10
Regionkoordinatorer	10
8. Kartläggningar och studier i länet.....	11
Rapport om socialtjänstens arbete med hedersvåld 2016/17	11
Kartläggning 2019.....	11
9. Utformning av kartläggningen.....	12
Frågeställningar socialtjänsten.....	12
Frågeställningar skolan.....	12
Frågeställningar sakkunniga	12
Frågeställningar Länsgruppen mäns våld mot kvinnor.....	12
Bilaga Beskrivning av pilotverksamheterna.....	13
Gävleborgs län	13
Kronobergs län.....	13
Norrbottens län	14
Västra Götalands län	14
Bilaga Tids- och aktivitetsplan	16

1. Bakgrund, mål och syfte

Socialstyrelsens och länsstyrelsernas tillsyn visar att det finns stora skillnader mellan landets kommuner då det gäller arbetet med personer som utsatts eller riskerar utsättas för hedersrelaterat våld eller prostitution och människohandel i sexuellt syfte. Det har bland annat lett till att:

- Östergötlands länsstyrelse tilldelats medel från regeringen att utveckla regionala resurscenter för arbetet med hedersrelaterat våld i fyra pilotlän under 2018 – 2020
- Jämställdhetsmyndigheten och ett flertal av landets länsstyrelser tillsammans finansierar regionskoordinatorer i uppdrag att stödja länen i arbetet mot prostitution och människohandel i sexuellt syfte

I Dalarnas län har ett flertal kartläggningar, utvärderingar och studier genomförts under de senaste åren. Däribland en kartläggning över socialtjänstens arbete med mäns våld mot kvinnor som genomfördes under 2019 (Region Dalarna RD20/00671:3). Kartläggningen visar att det saknas strategiskt övergripande arbete, politiska beslut och styrdokument, kvinnofridssamordnare på heltid i en del av länets kommuner, ekonomiskt längre perspektiv samt gemensamt synsätt för att klara uppdragen.

Förvaltningschefgruppen för socialtjänsten i Dalarna och styrgruppen för Barnahus Dalarna har behandlat frågan om behovet av strukturerat och länsgemensamt stöd för socialtjänsten och skolan i frågor som rör hedersrelaterat våld (HRV). Behovet av kunskap och stöd hos socialtjänsten och skolan varierar i länets kommuner. Vid Barnahus styrgruppsmöte den 4 juni 2020 togs beslut om att ansöka om projektmedel hos Länsstyrelsen Dalarna för att tillsätta en resurs som fokuserar på frågor om hedersrelaterat våld samt även prostitution och människohandel i sexuellt syfte (PoM). Detta då även området PoM är angeläget att arbeta med länsgemensamt. Länsstyrelsen beviljade den 2 september 2020 Borlänge kommun 650 tkr för uppdraget.

Uppdraget är att ta fram och förankra förslag på en länsgemensam funktion och arbetsstruktur för kommunernas arbete med barn och unga upp till 19 år som utsatts eller riskerar utsättas för hedersrelaterat våld eller prostitution och människohandel i sexuellt syfte.

Detta i syfte att öka kommunernas möjligheter att uppfylla sina uppdrag då det gäller förebyggande insatser, upptäckt, skydd och stöd till ovanstående målgrupper.

2. Uppdraget

Projektet i sin helhet inleds 2020-10-01 och avslutas 2021-09-30. Resurser för projektet är projektgruppen som består av samordnarna för Barnahus samt projektledaren. Länsstyrelsen har beviljat 650 000 kronor. Under projektet kommer projektledaren även att erbjuda stöd till yrkesverksamma i länets socialtjänst och skolor i ärenden som rör målgrupperna.

3. Avgränsningar

Projektet omfattar barn och unga upp till 19 år som utsatts eller misstänkts vara utsatta för:

- hedersrelaterat våld
- prostitution och människohandel i sexuellt syfte

Projektet rör yrkesverksamma inom socialtjänsten och de kommunala för-, grund- och gymnasieskolorna i Dalarnas län. Projektet kommer att behandla socialtjänstens beredskap och kompetens för upptäckt, riskbedömning, utredning och skydd för målgrupperna. Då det gäller skolan så kommer kartläggningen behandla beredskap och kompetens för upptäckt samt belysa det arbete som sker i länet för att upptäcka, förebygga och arbeta med tidiga insatser i samverkan.

4. Intressenter

Uppdragets intressenter är personer, organisationer eller funktioner som påverkas av resultatet. Dessa har olika mandat, relevans och intresse och de kan beröras i olika skeden. Här nedan följer en beskrivning av det här projektets intressenter samt om och på vilket sätt dessa intressenters kunskaper och åsikter kommer att tas tillvara i arbetet för att nå målet.

Målgrupperna

Barn och unga upp till 19 år som är utsatta eller riskeras utsättas för hedersrelaterat våld eller prostitution och människohandel i sexuellt syfte är uppdragets främsta intressenter. Då majoriteten¹ av dessa är okända och i en utsatt situation kommer målgruppen inte att ingå som svarande i kartläggningen. Alternativet att genomföra workshops med intresserade ungdomar har övervägts. Men då det i nuläget inte finns konkreta planer för insatser som innebär att barn och unga själva märker en tydlig skillnad inom en snar framtid så är det inte etiskt försvarbart att väcka hopp och intresse hos målgrupperna. Istället kommer intervjuer genomföras med yrkesverksamma² med kunskap om målgrupperna.

Yrkesverksamma

Yrkesverksamma inom länets skola och socialtjänst som möter barn och unga är intressenter. Deras erfarenheter, kunskaper och tankar om målgruppernas behov, sina egna behov av kunskap och organisering av arbetet kommer att tas tillvara i projektet. Detta genom att ge dem möjlighet att komma till tals genom intervjuer och eventuellt deltagande vid besvarande av den enkät, som kommer att sändas till samtliga kommunala skolor och socialtjänster i länet.

Chefer och andra med utvecklingsuppdrag

Chefer inom skolan och socialtjänsten i länet samt yrkesverksamma med utvecklingsuppdrag inom dessa organisationer är intressenter. Dessa har bland annat i uppgift att ansvara för och stödja intern och extern samverkan och kvalitets-, kompetens- och utvecklingsarbete i sina organisationer. IFO-chefsgruppen har tagit del av och gett sitt stöd i planeringen av projektet. I kartläggningen kommer dessa ges möjlighet att svara på enkäten och några av dem även delta i intervjuer.

Polismyndigheten och åklagarmyndigheten

För att få till stånd en myndighetsgemensam samverkan och samordning är det av vikt att få kunskap om andra aktörers syn på målgruppernas behov och det nuvarande arbetet i länet. Då det gäller hedersrelaterade brott berörs brottsutredare inom Brotts i nära relation, samt polisens brottsoffer- och personsäkerhetshandläggare. Beträffande prostitution och människohandel i sexuellt syfte berörs polisens Traffickinggrupp. Då det gäller åklagarmyndigheten finns kontaktåklagare som är inriktade på hedersbrott, brott mot barn och brott mot vuxna. I den här kartläggningen kommer intervjuer att genomföras med några ur dessa yrkeskategorier.

¹ På grund av det stora mörkertalet

² Fritidsgårdspersonal, barnmorskor och yrkesverksamma som själva kommer från länder med klansystem och hederskultur

Hälso- och sjukvården

Barn och unga i målgrupperna kan söka vård eller på andra sätt bli aktuella inom i stort sett hela hälso- och sjukvården. För hälso- och sjukvårdens uppdrag att upptäcka och ge vård till dessa finns vårdprogram med rutiner för olika former av våld. Yrkesverksamma inom några av hälso- och sjukvårdens verksamheter som har kontakter med målgrupperna kommer att intervjuas om sina kunskaper om målgruppernas situation och behov.

Förtroendevalda

De förtroendevalda i länets kommuner företräder medborgarna och har det yttersta ansvaret för verksamheterna. Som intressenter för det här uppdraget kommer det att vara upp till varje kommuns cheftjänstepersoner att avgöra i vilken utsträckning de förtroendevalda involveras.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen Dalarna har uppdrag inom det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor på regional nivå. I syfte att utveckla och stärka arbetet samordnas gemensamma insatser. Exempel på detta är:

- Länsgruppen mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer som är ett forum för dialog och utbyte av erfarenheter mellan kommunerna, polisen, Migrationsverket, Region Dalarna, kvinnojourer med flera.
- Regional Handlingsplan Mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, som nu revideras.
- Kompetensstöd

I kartläggningen kommer workshop med ovanstående länsgrupp att genomföras.

Civilsamhället

De aktörer inom civilsamhället som främst är intressenter i det här projektet är verksamheter såsom till exempel länets kvinnojourer, brottsofferjourer och Rädda Barnen. Representanter från kvinnojour samt Rädda Barnen ingår i länsstyrelsens grupp Länsgruppen Mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I kartläggningen kommer dessa ges möjlighet att bidra vid workshop som genomförs vid möte med länsgruppen.

5. Målgrupperna

Här behandlas begreppen hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel i sexuellt syfte samt uppgifter som kan ge en uppfattning av hur många som kan tänkas omfattas av de här typerna av våld i Sverige och länet.

Begreppet hedersrelaterat våld

Regeringens definition av hedersrelaterat våld och förtryck är att det har sin grund i kulturella föreställningar om kön, makt och sexualitet. På det sättet liknar det mäns våld mot kvinnor i nära relationer i stort. I hederstänkandet står dock föreställningar om oskuld och kyskhet i fokus. Familjens rykte och anseende anses hänga ihop med hur flickor och kvinnor betar sig eller påstås bete sig. Kontrollen kan sträcka sig från begränsningar i vardagen till hot och våld, ibland även dödligt våld. Regeringen tar också upp att även pojkar samt homosexuella, bisexuella och personer med könsöverskridande identitet och uttryck kan drabbas. Det finns en rad olika teoretiska ramverk som används för att förstå och förklara förekomsten av och uttrycken för hedersrelaterat våld och förtryck. De olika teoretiska perspektiven är mer eller

mindre förenliga³. I det här uppdraget används rättighetsperspektivet som har ett fokus på behov och skydd.

Exempel på våld är:

- Tvångsäktenskap
- Barnäktenskap
- Uppfostringsresa⁴
- Könstymning
- Begränsningar och kontroll
- Fysiskt, psykiskt, ekonomiskt, materiellt och sexuellt våld

Omfattning

Det är svårt att fastställa omfattningen av det hedersrelaterade våldet och förtrycket i Sverige. Ett antal kartläggningar har genomförts och beroende på bland annat definitionen av hedersrelaterat våld visar dessa olika resultat.

Två forskare, Astrid Schlytter och Devin Rexvid förespråkar⁵ en studie genomförd i Uppsala som presenterades 2017⁶. Studien visar att det är ytterst få unga med två föräldrar födda i Norden som lever med ett oskuldskrav. Skillnaderna i ungdomarnas villkor beroende på föräldrarnas födelseland framgår även av svaren på äktenskapsfrågan i studien. Det är framför allt ungdomar med föräldrar födda utanför Norden som har inskränkningar i valet av framtida partner. Cirka 39 procent av flickorna i denna grupp har inga begränsningar i valet av framtida partner, vilket kan jämföras med 95 procent av flickorna med två föräldrar födda i Norden⁷.

Då det gäller omfattningen i Dalarnas län saknas aktuella omfångsstudier runt hedersrelaterat våld. Men länsstyrelsen i Östergötland presenterade en nationell kartläggning 2019 av antalet bortförda personer i hederskontext samt barn som uppges vara gifta⁸. Statistiska Centralbyrån ansvarade för insamlingen där två delvis olika enkäter adresserades till chef för socialtjänst respektive chef för skol-/utbildningsförvaltning i landets 290 kommuner. De fick bland annat svara på frågor om kännedom och förekomst. Kartläggningen visar att för Dalarnas län så var det tre socialtjänstförvaltningar som uppgav att de har kännedom om bortförda personer under 2019. Dessa kommuner hade sammanlagt kännedom om sex fall, varav 83 % barn. Då samma fråga ställdes till skolan i länets kommuner uppgav en kommun att de hade kännedom om bortförda personer under 2019.

Begreppen prostitution och människohandel i sexuellt syfte

Prostitution är när minst två individer köper eller säljer sexuella tjänster mot ersättning. Ersättningen behöver inte vara pengar, det kan vara kläder, presenter, alkohol, droger eller någonstans att sova. Barn kan även utnyttjas i sexuella handlingar i utbyte mot ersättning, vilket då klassas som en form av prostitution. Ersättningen kan innefatta pengar, mat eller saker. I Sverige är sexköp förbjudet då lagen vilar på uppfattningen att prostitution är ett

³ Olsson, H., och Bergman, A. (2017). Socialtjänstens arbete med hedersvåld – resultat för en intervjuundersökning. Rapport 2018:16 Falun. Länsstyrelsen i Dalarnas Län

⁴ Ett barn eller en vuxen förs ut ur landet för att familjens heder skall återupprättas.

⁵ Schlytter, A. Rexvid, D, En hedersstudie som suddar ut konturerna av våldet, Dagens Samhälle, 2019-03-22

⁶ Ghadimi, M. Gunnarsson, S. 2019. Ung 018 – En kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck bland unga i Uppsala

⁷ Ett liv utan våld och förtryck - Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, Socialstyrelsen 2017

⁸ Bortförda personer i hederskontext samt barn som uppges vara gifta – kartläggning 2019, Östergötlands länsstyrelse

övergrepp. Därför straffas individen som köper sexuella tjänster eller handlingar och inte individen som säljer. Vuxna och barn som befinner sig i prostitution kan antingen få ersättningen själv, eller vara utsatta för någon som genom en verksamhet främjar eller förmedlar individen i prostitution, vilket kan klassas som människohandel för sexuella ändamål eller koppleri.⁹ Då det gäller människohandel i sexuellt syfte är det mest kvinnor från andra länder¹⁰ som reser runt i Sverige. De är på en plats några dagar och flyttar sedan vidare.

Prostitution i form av så kallad sugardejting har blivit en allt vanligare företeelse. På nätet marknadsförs sugardejting som en guldkantad livsstil och en chans för en ung person att träffa någon äldre som är villig att betala för deras gemensamma semesterresor och restaurangbesök. I verkligheten är det oftast förtäckt prostitution, där sexköparen försöker runda sexköpslagen.

Omfattning

Då det gäller prostitution så fick Länsstyrelsen i Stockholm 2013 uppdrag av regeringen att kartlägga och samla kunskap om prostitutionens omfattning i Sverige. Prostitutionen på gatan i Stockholm, Göteborg och Malmö har mer än halverats sedan uppskattningen år 1995. Omkring 200–250 kvinnor fanns i gatuprostitution år 2014. Gatuprostitutionens minskning behöver förstås i relation till den digitala och tekniska utvecklingen som skett de senaste 15 åren. Antalet eskortannonser som vänder sig till män som köper sexuella tjänster av kvinnor har ökat markant de senaste åtta åren, från 304 till 6 965 annonser.

Människohandel är idag den näst största organiserade brottsligheten i världen enligt FN. Huvudparten av all människohandel sker för sexuella ändamål och står för ca 60-70 % av all människohandel. Det saknas uppgifter om hur många barn som förs till Sverige varje år för att utnyttjas på olika sätt. De fall som hittills upptäckts handlar om barn som sålts för att utnyttjas i sexhandeln, delta i stöldlikor eller för att tigga. Under 2018 anmäldes 214 brott om människohandel i Sverige. Av dessa ledde 29 till åtal och 15 av dem blev lagförda. Under 2019 identifierades 298 personer som offer eller potentiella offer för människohandel i Sverige. Av dessa var 29 barn¹¹.

Befolkningsundersökningen "Våld och hälsa" från 2014 visade att omkring 7,5 procent av svenska män mellan 18 och 65 år har köpt sexuella tjänster någon gång i sitt liv och 0,8 procent hade köpt sexuella tjänster under det senaste året¹².

Annonsering av sexuella tjänster finns i stort sett alla kommuner i Dalarnas län. Då det gäller annonser om sugardejting fann länets traffickinggrupp 336 konton registrerade i oktober 2020. Det ger inte exakta uppgifter om hur många personer som erbjuder sugardejting eftersom en person kan ha flera konton. Konton kan även vara inaktiva.

6. Arbetet med hedersrelaterat våld nationellt

Utvecklingen av resurscenter

Skillnaderna mellan landets kommuner när det gäller arbetet med personer som utsatts eller riskerar utsättas för hedersrelaterat våld har lett till en rad åtgärder från Regeringens sida.

⁹ Operation Kvinnofrid, Regeringens strategi för att bekämpa mäns våld mot kvinnor 2020 – 2026. Stockholm

¹⁰ Exempel på länder dessa kvinnor kommer från är: Rumänien, Nigeria, Colombia, Polen och Ryssland.

¹¹ Siffrorna innefattar vad Jämställdhetsmyndigheten har identifierat via regionkoordinatorerna och samtalen till stödtelefon.

¹² VÅLD OCH HÄLSA En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa, Nationellt centrum för kvinnofrid 2014.

Regeringen gav 2017 Östergötlands länsstyrelse uppdrag och medel till att utveckla regionala resurscenter för arbetet med hedersrelaterat våld i fyra pilotlän under 2018 – 2020.¹³

Länsstyrelsernas länsrådsgrupp gav i april 2018 Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag att ta fram en förstudie¹⁴ med syfte att ge riktning för utvecklandet av resurscentra. Förstudien avslutades i juni 2018 och utmynnade i ett antal rekommendationer, däribland att uppdraget skulle bedrivas i projektform i fyra pilotlän med varierande förutsättningar samt att det skulle knytas följeforskning till projektet. Rekommenderade län var Gävleborgs, Kronobergs, Norrbottens och Västra Götalands län. Därutöver rekommenderades att Länsstyrelsen i Östergötlands län skulle få i uppdrag att samordna arbetet på nationell nivå och att målgruppen skulle avgränsas till barn och unga 13–26 år som är utsatta, eller riskerar att utsättas för, hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor. Rekommendationerna i förstudien antogs vid landshövdingemötet i augusti 2018.

Målet med att utveckla regionala resurscenter är att säkerställa tillgången till likvärdigt stöd, hjälp och skydd av god kvalitet för den utsatta målgruppen oavsett plats i landet, stärka stödet till den utsatta målgruppen och att öka kompetensen bland yrkesverksamma. Ett tillkommande mål har blivit att ta fram en resurscentramodell som ger en vägledning till övriga län. Av uppdraget framgick också att resurscentra ska erbjuda stöd till personer som medverkar i brottsutredningar samt att resurscentra kan vara fysiska platser dit personer som utsatts för våld av en närstående kan vända sig för att få stöd, råd och vägledning. För att underlätta för den utsatta personen kan resurscentra samla relevanta aktörer på en och samma plats. Regeringen föreslog även att resurscentra kan vara en plats för metodutveckling och kunskapsstöd. I projektets rapport¹⁵ för arbetet 2018 – 2019 redovisas projektet.

Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland fick uppdrag att samordna arbetet på nationell nivå tillsammans med en styrgrupp och en samordningsgrupp. Detta genom bland annat stöd, kompetens och följeforskning. Nationella samordningen har också i uppdrag att samverka med relevanta myndigheter och andra aktörer på nationell nivå. På sikt har samordningen även ansvar för att sprida fungerande och beprövade arbetsformer till övriga län. Flera län har uttryckt stort intresse för att utveckla regionala resurscentra och följer pilotlänens arbete på nära håll.

Beskrivning av pilotverksamheterna

Gemensamt för de verksamheter som ingår i pilotprojektet är att verksamheten ska:

- vara ett komplement till ordinarie och skydd och stödstrukturer
- ge ett stöd till yrkesverksamma att själva stötta och ska inte ägna sig åt myndighetsutövning

Pilotlänerna har genomfört insatser för att utveckla resurscentra och stärka arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i sina län. De har getts utrymme att pröva arbetssätt, organisationsform. Det har resulterat i olika organisering av verksamheterna då det gäller målgrupper, huvudman, arbetsformer m.m. De har genom kartläggningar och behovsinventeringar identifierat förbättringsområden och på olika sätt utvecklat arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Den samlade bilden från genomförda kartläggningar i pilotprojekten visar att samordning och praktisk samverkan mellan olika aktörer behövs och efterfrågas av länens yrkesverksamma. Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck

¹³ Regionalt uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, Regeringsuppdrag 2017-12-18

¹⁴ Länsstyrelsen Östergötland, 2018. Förstudie inför att utveckla resurscentra. Dnr 4951–2018

¹⁵ Rapport 2020:4 Slutrapport 2018–2019 Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck, Länsstyrelsen Östergötland

måste i stor utsträckning själva driva sina processer. Många verksamheter och personal som möter våldsutsatta i sitt yrke saknar fortfarande kunskap om hedersrelaterat våld. Det påverkar både bemötande, hantering av ärenden, säkerheten och långsiktigheten, och riskerar att skada både trovärdigheten och tillförlitligheten hos dem som erbjuder stöd.

Vidare har det på flera håll skett ett arbete kring att ta fram rutiner för hanteringen av ärenden som rör hedersrelaterat våld. Utbildningssatsningar för yrkesverksamma, chefer och politiker har prioriterats och genomförts. Pilotlänen vet nu mer om vad som saknas i respektive län och vad olika aktörer behöver för att kunna ge stöd och hjälp till utsatta. Här nedan följer en beskrivning av pilotlänens verksamheter. Ytterligare beskrivning av pilotverksamheterna finns att läsa i bilaga.

Uppföljning av pilotprojektet

I rapporten¹⁶ redovisas centrala delar ur följeforskningens slutsatser. Följeforskaren¹⁷ har utifrån pilotlänens egna beskrivningar kring vad som har underlättat respektive försvårat arbetet kommit fram till några faktorer som har haft betydelse för utvecklingen av resurscenter.

De gynnande faktorerna är följande:

- Mandat och medvetenhet om behovet av mer kunskap om hedersrelaterat våld och om allvaret i problematiken.
- Engagemang och stark vilja hos professionella, och till viss del även hos ledningen, att förebygga och motverka hedersrelaterat våld.
- Förankringsarbete på ledningsnivå, tät dialog med viktiga samarbetspartners och nyckelaktörer.
- En lösning kring frågan om huvudman.
- Genomförda behovsinventeringar.
- Effektiv kommunikation och kontinuerliga möten.
- Kombinationen av personer med spetskompetens och den organisatoriska fördelen med att kunna förlägga arbetet med resurscentra till en redan befintlig verksamhet, såsom Barnahus.

Försvårande faktorer är följande:

- Svårigheter med att rekrytera och kunna förse resurscentra med personal som har adekvat kompetens.
- Långsiktig finansiering.
- Arbetet har bedrivits i projektform med oklarheter runt ledningsstrukturen i starten.
- Bristande samsyn mellan till exempel skolan och socialtjänsten kring hedersrelaterat våld.
- Sekretessbestämmelser i förhållande till hur samverkan/samråd ska ske med civilsamhällets aktörer.

Den nationella samordningens rekommendation är att huvudsakligt fokus ska ligga på HRV-utsatta men att pilotlänen även kan inkludera andra som utsatts för våld av närstående om läns specifika omständigheter kräver det. Man avser även att ta fram en minimidefinition av vad ett resurscentra bör ha för form och innehåll. Ambitionen i pilotprojektet var att utforma verksamheter som erbjuder direkt stöd till målgruppen. Det har inte genomförts i det här projektet. Om resurscentra också ska kunna realiseras som regionala centra dit även utsatta kan vända sig behövs enligt pilotlänen ett behov av riktade uppdrag till nyckelaktörer som

¹⁶ Rapport 2020:4 Slutrapport 2018–2019 Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck, Länsstyrelsen Östergötland

¹⁷ Devin Rexvid, Stockholms Universitet

socialtjänsten, detta utifrån kommunalt självstyre, polis, regionerna och även skolan. Riktade uppdrag anses tydliggöra att samhällets arbete mot HRV är allas ansvar.

Slutredovisning och planer för fortsättning

Under våren 2021 kommer pilotprojektet att slutredovisas och i den kommande rapporten kommer följeforskningens resultat samt ett vägledningsdokument att bifogas. Vägledningen kommer att ligga till grund för framtida regionala resurscentra och beskriva en minsta gemensamma nivå för hur verksamheten ska se ut för att inrymmas i konceptet och därigenom även kunna söka och få ekonomiskt stöd för verksamheten.

I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen att det nationella kompetensteam som finns vid Länsstyrelsen i Östergötland ska utvecklas och permanentas i form av ett nationellt kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld. Regeringen föreslår också en satsning för att öka kompetensen hos yrkesverksamma. Om detta innebär en fortsättning på Regeringens satsning på regionala resurscentra är idag oklart. I slutet av december 2020 kommer länsstyrelsernas regleringsbrev och någon gång under våren 2021 väntas länsstyrelserna kunna ge ytterligare information om möjligheterna till stöd för regionala satsningar inom området hedersrelaterat våld.

7. Arbetet med prostitution och människohandel nationellt

I Sverige har regeringen gett Jämställdhetsmyndigheten ansvaret för att samordna arbetet mot all form av människohandel. Det görs framför allt genom Nationellt Metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT). Syftet är att utveckla och effektivisera samverkan mellan främst myndigheter, utforma och sprida relevanta utbildnings- och informationsmaterial och bedriva utbildningar inom området.

Regionkoordinatorer

Sverige har en skyldighet att ge säkert stöd till personer utsatta för människohandel utifrån en formaliserad skydds- och stödprocess. Landets regionkoordinatorer har i uppdrag att samordna denna skydds- och stödprocess och socialtjänsten har ofta en viktig funktion och roll i det här arbetet.

Jämställdhetsmyndigheten och ett flertal av landets länsstyrelser finansierar dessa regionkoordinatorer i uppdrag att stödja länen i arbetet mot prostitution och människohandel. Enligt regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel 2018 fungerar regionkoordinatorerna som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag. De ska bistå myndigheter med stöd vid prostitutions- och människohandelsärenden och fungera som en regional aktör med spetskompetens.

Regionkoordinatorerna:

- finns i de sju regionerna Bergslagen, Stockholm, Mitt, Nord, Syd, Väst och Ost
- är anställda inom socialtjänsten i en av kommunerna i respektive region och ingår i NMT, Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel, som drivs av Jämställdhetsmyndigheten
- koordinerar arbetet i regionen och har ett nära samarbete med andra myndigheter och organisationer
- är en resurs för yrkesverksamma som hanterar misstänkta fall av människohandel och prostitution
- kan ge information om rättigheter till stöd och samordna hjälpinsatser
- kan ge direkt stöd till personer som har blivit utsatta för människohandel

- kan vara behjälpliga i planeringen av ett tryggt återvändande till hemlandet för den utsatta

Jämställdhetsmyndigheten delfinansierar också Återvändarprogrammet som drivs av IOM, International Organization for Migration. Programmet ska skapa förutsättningar för att utsatta ska kunna lämna prostitution eller annat utnyttjande, minimera risken för att vid hemkomsten åter hamna i människohandel, minska mänskligt lidande och öka känslan av trygghet och säkerhet. Genom programmet erbjuds utsatt ett frivilligt återvändande som innefattar stöd före och under hemresan, samt en tid efter hemkomst.

För närvarande utreder Jämställdhetsmyndigheten förslag på arbetsbeskrivning av regionkoordinatorernas uppdrag med enhetlig finansiering. Dalarnas län har från 2015 fram till september 2020 haft en regionkoordinator som utgått från Kristinehamns kommun i Värmland. Området är Örebro, Värmlands och Dalarnas län. I väntan på fastställande av regionkoordinatorernas uppdragsbeskrivning, finansiering och organisatoriska tillhörighet är tjänsten vakant.

8. Kartläggningar och studier i länet

Rapport om socialtjänstens arbete med hedersvåld 2016/17

Ett led i länsstyrelsens arbete att motverka hedersrelaterat våld och förtryck var forskningsprojektet Socialtjänstens arbete med hedersrelaterat våld som genomfördes 2016 - 2017¹⁸. Högskolan Dalarna var projektägare och finansierades av 2015 års utvecklingsmedel för hedersrelaterat våld.

Rapportens resultatdel baserades på intervjuer med socialsekreterare, som inom ramen för sin myndighetsutövning, ansvarar för ärenden som rör våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Målet med rapporten var att få en nulägesuppfattning om socialtjänsternas arbete inom området samt att identifiera utvecklingsområden. Resultatet visade att:

- socialtjänsten förfogar över en ytterst begränsad mängd insatser och metoder för att bistå de våldsutsatta och deras anhöriga
- implementering av nya arbetssätt inom området befinner sig i ett inledningsskede hos många socialtjänster i länet
- arbetet med hedersrelaterat våld uppfattas som ett kontroversiellt arbetsområde förenat med många dilemman
- stödet från arbetsledningen är viktigt för att hantera osäkerhet och skapa legitimitet
- det föreligger behov av fortsatta utbildningssatsningar inom området för socialtjänstens personal

Kartläggning 2019

Under 2018 – 2019 genomförde SKR¹⁹ en särskild kvinnofridssatsning i syfte att stärka kvinnofridsarbetet i Sverige. Regionen fick möjlighet att anställa två utvecklingsledare på motsvarande 50 % för genomförande av en kartläggning av nuläget via Länsstyrelsens länsgrupp. En första baskartläggning över socialtjänstens arbete med mäns våld mot kvinnor genomfördes under början av 2019²⁰. För att få fördjupade kunskaper om nuläge och behov beslutade Länsnätverket för förvaltningschefer inom socialtjänsten om att en fördjupad

¹⁸ Olsson, H., och Bergman, A. (2017). *Socialtjänstens arbete med hedersvåld – resultat för en intervjuundersökning*. Rapport 2018:16 Falun. Länsstyrelsen i Dalarnas Län

¹⁹ Sveriges kommuner och regioner

kartläggning skulle göras vilket genomfördes under hösten 2019. Frågorna handlade om beslut, styrdokument, samsyn, uppföljning, resurser, organisation, framgångar, brister, behov och vision för kvinnofridsarbetet. Resultatet visar att det saknas strategiskt övergripande arbete, politiska beslut och styrdokument, kvinnofridssamordnare på heltid i en del av länets kommuner, ekonomiskt längre perspektiv samt gemensamt synsätt för att klara uppdragen. Rapporten presenterades i mars 2020²¹. Under 2020 pågår ett fortsatt arbete att se över bland annat Länsgruppen mäns våld mot kvinnor och dess uppdrag.

9. Utformning av kartläggningen

En kartläggning av socialtjänstens och skolans uppfattning om nuläget och framtida behov kommer att genomföras under första delen av våren 2021 och sammanställas i en rapport. Rapporten kommer att innefatta delar av förstudien, kartläggningens resultat samt förslag på åtgärder. En presentation av resultatet kommer även att spelas in för spridning i länet. Resultatet ska återföras vid förvaltningschefsgruppens möte i maj 2021. Vid mötet kommer förslag på åtgärder utifrån resultatet behandlas. Tidsplan för projektet finns i bilaga.

Frågeställningar socialtjänsten

Då det gäller den del som rör socialtjänsten kommer en enkät sändas till IFO-chefer i länets samtliga kommuner via en undersökningsplattform. Den kommer att behandla frågeställningar som rör förekomst av dessa typer av ärenden, hur de ser på behovet av konsultation och stöd samt kompetensinsatser inom områdena. Vidare kommer ett antal kommuner väljas ut för intervjuer utifrån frågeställningar som rör bland annat organisering av uppdragen och hur kunskaper vidmakthålls. Urvalet för intervjuerna kommer att ske utifrån bland annat kommunstorlek. Intervjuer kommer även att genomföras med minst två av länets kvinnofridsteam. Ett antal fall som rör hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel kommer att användas som introduktion vid både enkäten och intervjuerna.

Frågeställningar skolan

Beträffande den del som rör skolan kommer en enkät lämnas till rektorerna för samtliga länets kommunala skolor från förskola till gymnasium via en undersökningsplattform. Frågeställningarna kommer att behandla förekomst, upptäckt, behov av stöd och kompetensutveckling. Ett antal fall som rör hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel kommer att användas som introduktion vid enkäten. Samtliga svarande erbjuds även att beskriva sitt arbete med att förebygga, upptäcka och eventuell samverkan med tidiga insatser. Utifrån dessa beskrivningar som kommer ett antal väljas ut för intervjuer.

Frågeställningar sakkunniga

För att få en uppfattning av målgruppernas behov och situation kommer intervjuer att genomföras med yrkesverksamma som möter målgrupperna. Intervjuer kommer att genomföras med yrkesverksamma inom till exempel polisen, tjejjour, ungdomsmottagningar och fritidsgård.

Frågeställningar Länsgruppen mäns våld mot kvinnor

En workshop kommer att genomföras i mars 2021 i samband med länsgruppens möte. De frågeställningar som kommer att behandlas rör organisering av länsgemensamt stöd och kompetensutveckling inom områdena hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel.

²¹ Lundgren, H. och Haraldsson, A. (2019). *Kartläggning kvinnofrid/våld i nära relation i Dalarna*. Region Dalarna RD20/00671:3

Bilaga Beskrivning av pilotverksamheterna

Gävleborgs län

Länsstyrelsen är huvudman för verksamheten som består av en HRV-koordinator som tillsammans med ett operativt team bestående av åtta personer med olika professioner från Länsstyrelsen Gävleborgs befintliga resursteam mot hedersrelaterat våld och förtryck. Utifrån nuvarande organisation består styrgruppen av chefen för enheten för samhällsutveckling och samordnaren tillika projektledaren för resurscentrauppdraget.

Till projektet är en referensgrupp knuten bestående av representanter från socialtjänst, strategisk personal på regional nivå samt representanter från Länsstyrelserna i Värmland, Västerbotten och Västmanland. Därutöver deltar en rektor från en gymnasieskola i länet. Inledningsvis bestod referensgruppen även av en representant från ett skyddat boende. Emellanåt deltar dessutom en skolchef och socialchef. Referensgruppen har haft en rådgivande funktion, bidragit med idéer, förslag och synpunkter. Länsstyrelsen i Gävleborgs län har under våren 2019 anordnat en workshop med ett 15-tal ungdomar i övre tonåren. Gruppen fick agera referensgrupp.

I enlighet med rekommendationer har Gävleborgs län valt att under pilotprojektet avgränsa målgruppen till barn och vuxna 13–26 år som är utsatta, eller riskerar att utsättas för, hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen i Gävleborgs län anställde i maj 2019 en regional koordinator med särskild kompetens inom hedersrelaterat våld och förtryck (HRV).

HRV-koordinatören är navet i det dagliga stödet till yrkesverksamma både när det gäller ärendehandling och att planera utbildningsinsatser utifrån förfrågningar och lokala behov. HRV-koordinatören har ett väl utvecklat kontaktnät för att kunna stärka samverkan och hänvisa vidare i ärenden när det behövs. Därutöver finns det operativa teamet som har i uppdrag att återföra kunskap och erfarenhet till sin kommun men även att bidra med kompetenshöjande insatser och bistå med råd och stöd till andra yrkesverksamma i länet.

Sedan hösten 2019 för HRV-koordinatören statistik över inkommande ärenden och en ytterligare resurs i form av person med juridisk kompetens planeras. Länsstyrelsen och socialtjänsten i länets kommuner undertecknade ett samverkansavtal december 2019. Avtalet handlar om att stärka upptäckt, insatser och uppföljning gällande utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck 13–26 år.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län ser att en regional funktion i form av en HRV-koordinator med spetskompetens inom hedersrelaterat våld och förtryck i en Barnhusstruktur kan vara en framkomlig väg till ett framtida Resurscentra i Gävleborg.

Kronobergs län

Växjö kommun är sedan december 2018 huvudman för resurscentrum med två samordnare på heltid. Resurscentrum, Barnhus och Familjefrid Kronoberg ligger organisatoriskt under samma chef. Styrgrupp för resurscentrum i Kronoberg är länets ledningsgrupp för samordning av hälso- och sjukvård och socialtjänst där bland annat länets samtliga socialchefer, hälso- och sjukvårdsdirektör och centrumchefer medverkar. Polismyndigheten och länets skolchefsnätverk kan medverka vid beslut genom adjungering i länets ledningsgrupp.

Arbetsgruppen för resurscentrum i Kronoberg består av representanter från huvudaktörerna Region Kronoberg, polisen och länets kommuner men också Länsstyrelsen i Kronobergs län och de övriga två länsövergripande verksamheterna inom området våld: Barnhus och Familjefrid Kronoberg. I Kronoberg har resurscentrum också en regional referensgrupp, Nätverket för kvinnofrid Kronoberg, som är väletablerat och har funnits länge i länet.

Målgruppen i Kronoberg är barn och vuxna som är utsatta, eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor samt våld av närstående. Syftet med en bredare målgruppsdefinition än den som förstudien rekommenderade är att inte missa ärenden där hedersmotivet är otydligt. Vidare innebär en bredare målgrupp att verksamheten täcker ett större behov i Kronoberg och möjliggör också en större satsning och stadigare verksamhet. Resurscentrum i Kronoberg har emellertid särskilt fokus på hedersrelaterat våld eller förtryck och särskilt komplexa ärenden.

Under 2020 erbjuder Resurscentrum stöd till yrkesverksamma i länet, inklusive ideell sektor, som möter den utsatta målgruppen genom två heltidsanställda samordnare och ett kluster av kontaktpersoner i fler verksamheter exempelvis polis, hälso- och sjukvård, försäkringskassa och kvinnojour.

Stödet ges i form av kompetensutveckling, handledning i enskilda ärenden, samråd och hjälp att slussa vidare till andra instanser. Att ge stöd till yrkesverksamma förstärker kunskaperna hos de olika aktörerna, snarare än att centralisera dem. Verksamheten är mobil och finns till för, och i, hela länet. Kontor kommer att finnas på två platser i länet, för att än bättre nå ut till alla. I dagsläget riktar sig Resurscentrum inte direkt till utsatta personer. I Kronoberg har bedömningen varit att det finns en risk att en öppen mottagning ses som en resurs dit utsatta kan skickas, i stället för att stödet hanteras av varje ansvarig aktör.

Framöver kommer arbetsgruppen ta fram ett länsgemensamt samverkansavtal mellan huvudaktörerna. Samverkansavtalet och medföljande finansieringsplan kommer att vara styrande i vilka ramar verksamheten får framåt. Det första steget är att aktörerna ska ha ekonomi till grundverksamheten och om den kan visa på goda resultat är förhoppningen att detta kan leda till fortsatta satsningar.

Norrbottnens län

I Norrbottens län inleddes arbetet med att länsstyrelsen i Norrbotten och kommunförbundet Norrbottens kommuner genomförde kommunbesök i samtliga kommuner. Man behandlade då samverkan om våld i nära relationer i sin helhet där hedersrelaterat våld var en del. Syftet var att få en aktuell bild och att informera om uppdraget gällande resurscentra.

En arbetsgrupp bildades med representation från kommunerna, polisen, kvinnojourer och ovanstående aktörer. Under 2019 träffades gruppen regelbundet och sommaren 2019 skrevs ett första avtal med Freda-mottagningen som är en del av Luleå kommuns centrum mot våld. Avtalet innebar främst att en samordnare anställdes. Ett andra avtal skrevs i slutet av 2019 gällande finansiering av en samordnartjänst för totalt fyra år.

Det löpande arbetet har därefter genomförts av Länsstyrelsen och samordnaren på Freda-mottagningen. Vid tiden för rapportering, våren 2020 påbörjades arbetet med att bilda styrgrupp och formalisera verksamheten.

Den anställda samordnaren ansvarar för ett regionalt samråd, Una Norrbotten sedan hösten 2019. Där erbjuds stöd i handläggning, kollegialt lärande, erfarenhetsutbyte och kompetenshöjning. Målet är att öka samverkan och höja kompetensen i länet. Samrådet träffas två timmar varannan vecka och deltagandet sker både fysiskt och via digital länk. Förutom deltagande från länets socialtjänster finns representanter från polis, kvinno- och tjejour, flyktmottagning och Luleås Freda-mottagning.

Una Norrbotten vänder sig i nuläget till yrkesverksamma och först i ett senare skede är tanken att utveckla verksamheten till att erbjuda stöd till målgruppen våldsutsatta.

Västra Götalands län

Pilotprojektet utvecklades till två delar. En del avser Fyrbodals kommunalförbund samt tre ytterligare kommuner där länsstyrelsen helfinansierar projektet. Den andra delen avser Göteborgs stad och sex resursteam där länsstyrelsen delfinansierar projektet.

Fyrbodal

Resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck Barnahus Fyrbodal är en förstärkning av Barnahus Fyrbodal. Verksamheten styrs av samma styrgrupp med polis, åklagare, hälso- och sjukvård och Fyrbodals kommuner. Resurscentrum följer samma arbetsformer som Barnahus med konsultationer och kompetensinsatser inom området HRV.

Resurscentrum har två samordnare anställda på vardera 50 % och de planerar arbetet tillsammans med teamledaren för Barnahus. Det operativa arbetet startade i maj 2019. Målgruppen är barn och unga 13 – 19 år som är utsatta för hedersrelaterat våld. Verksamheten består av en arbetsgrupp där yrkesverksamma från elevhälsan, ungdomsmottagningen, polisen, socialtjänsten och verksamheten Hälsokällan²² ingår. Arbetsgruppens medlemmar är utlånade från sina respektive organisationer med viss procent av sin arbetstid. Arbetsgruppen arbetar nu med att ta fram en vägledning för aktörernas arbete med HRV. Samordnarnas uppdrag är att sammanställa vägledningen med stöd från det nationella kompetensteamet.

Göteborgs stad

Resursteamerna i Göteborgs Stad är organiserade under stadsdelsförvaltningarna med en struktur för samordning inom staden. Ansvarig för samordningen är Social resursenhet och Dialoga kunskapscentrum²³. Utifrån de socioekonomiska förutsättningarna är teamens arbete organiserade på olika sätt.

Hösten 2019 tillsattes en utvecklingsledare på Dialoga som ansvarig för samordningen för resursteamerna. I detta fall tillsattes därmed resursen till redan befintliga verksamheter där arbetet startades under våren 2019. Resursteamerna ger stöd till yrkesverksamma samt barn och vuxna som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck.

Några av resursteamerna arbetar på heltid med sitt uppdrag och andra har det som del i sin tjänst.

²² Hälsokällan drivs av kommunförbundet med finansiering av hälso- och sjukvården samt 13 kommuner i Fyrbodal. Hälsokällan driver och leder olika nätverk samt erbjuder kompetensutveckling och processtöd.

²³ Kunskapscentrum för våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck

Bilaga Tids- och aktivitetsplan

Aktivitet	Startdatum	Slutdatum
Projektledare på plats	2020-10-01	2021-09-30
Förstudie	2020-10-23	2020-12-18
Kartläggning av socialtjänstens och skolans arbete med målgrupperna	2021-01-11	2021-03-31
Bearbetning av det material som insamlas under kartläggningen	2021-02-01	2021-03-31
Presentation av förstudien och kartläggningens resultat	2021-04-01	2021-08-31
Bearbetning av de förslag som framkommit under projekttiden samt stöd till beslutande aktörer i syfte att få till stånd en fortsättning av en läns gemensam funktion och arbetsstruktur	2021-04-01	2021-09-30
Samverkan med länets regionala aktörer, däribland Länsstyrelsen Dalarnas län runt kompetens- och utbildningsinsatser då det gäller hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel i sexuellt syfte.	2020-10-01	2021-09-30
Projektledaren stödjer länets yrkesverksamma inom socialtjänst och skola inom områdena hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel.	2020-10-01	2021-09-30
Slutrapportering och överlämning av projektresultatet	2021-09-01	2021-09-30

Metadata om dokument

Dokumentnamn Förstudierapport HRV och PoM		Dokumenttyp Rapport	Diarienummer 2020/2418
Dokumentägare Tomas Ahlin	Dokumentansvarig Ann-Karin Bohl	Publicering 2020-12-18	