



Enligt sändlista

Begäran om yttrande över delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)

Er beteckning: A2024/00369

Sammanfattning

Länsstyrelsen Norrbotten, nedan Länsstyrelsen, delar utredningens uppfattning gällande de utmaningar som finns i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen, i vår samordnande roll, har löpande kontakt med yrkesverksamma och civilsamhälle i länet. Dessa aktörer beskriver återkommande utmaningar som orsakas av bland annat kompetensluckor och avsaknad av rutiner och handlingsplaner avseende hedersrelaterat våld och förtryck. Statistik från Una Norrbotten, länets regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck, bekräftar också bilden av att länets kommuner behöver omfattande stöd i arbetet mot just hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen ser en avsaknad av målgruppsperspektiv i utredningen och menar att för stor vikt läggs vid myndigheters utmaningar med att förändra sitt arbetssätt. Länsstyrelsen vill påtala att målgruppens bästa behöver sättas främst då det är för deras skull arbetet behöver förstärkas.

Länsstyrelsen har, tillsammans med Länsstyrelsen Gävleborg, beställt en studie gällande förskolans arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck som publicerades under våren 2024. Studiens resultat talar tydligt för att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver utvecklas, exempelvis genom att omfatta yngre barn i större utsträckning. Resultaten från studien bekräftar också den lägesbild Länsstyrelsen haft sedan innan.

Som nämnts ovan delar Länsstyrelsen utredningens beskrivning av utmaningar på området. Länsstyrelsens slutsats är dock en annan än utredningens: Länsstyrelsen tillstyrker inte utredningens förslag utan menar att ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck bör införas. Detta innebär att förslaget till ny formulering av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet inte heller tillstyrks. Ställningstagandet motiveras nedan.

2.2.2 Europarådet

Länsstyrelsen anser att införandet av ett särskilt delmål skulle medföra ett viktigt symbolvärde. Ett särskilt delmål skulle i förlängningen ge större vikt till att arbeta med att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck. Att Sverige under flera år infört särskild lagstiftning gällande hedersrelaterat våld och förtryck (beskrivs mer nedan) visar att det finns utrymme att särskilja våldsformen från annat våld utan att det kolliderar med efterlevandet av Istanbulkonventionen. Länsstyrelsen vill också påminna om att Istanbulkonventionen är en kompromiss framtagen av flera länder och att den är av större vikt för stater som inte har samma lagstiftning på området som Sverige har. För Sveriges del utgör gällande lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck ett bättre skydd för utsatta personer.

2.4.2 Lagstiftning gällande hedersrelaterat våld och förtryck

I syfte att stärka det straffrättsliga skyddet mot hedersrelaterat våld och förtryck har det genomförts flera lagändringar under de senaste tio åren, exempelvis skydd mot tvångs- och barnäktenskap, skärpning av straffskalan för könsstympling, införande av en särskild straffskärpningsgrund med sikte på brott med hedersmotiv, införandet av lagen om utreseförbudet och införandet av ett särskilt hedersbrott som infördes 2022. I *SOU 2020:57 – Ett särskilt hedersbrott* skriver utredaren:

Det finns dock flera nackdelar med att helt föra samman regleringen av de s.k. fredsbränningsbrotten med regleringen av hedersrelaterade gärningar. En första nackdel är att den viktiga symbolfunktionen med en ny brottstyp som uttryckligen tar sikte på hedersrelaterade gärningar går förlorad¹

Länsstyrelsen anser att resonemanget ovan är tillämpligt i ett vidare sammanhang än brottsbalken. Symbolvärdet av ett eget delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck är av stor vikt i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Att Sverige har infört ett särskilt hedersbrott visar på att det finns utrymme att hantera området i särskild ordning även om Istanbulkonventionen ställer krav på helhetsperspektiv. Utredningen skriver att det inte är ovanligt att hedersrelaterat våld, helt eller delvis, inkluderas i begreppet våld i nära relationer². Länsstyrelsen instämmer i att hedersrelaterat våld och förtryck och våld i nära relationer sammanfogas som arbetsområde hos yrkesverksamma i länet. Eftersom det är olika typer av våld behöver olika arbetssätt och rutiner användas vilket görs i begränsad utsträckning. I Norrbotten är det ett fåtal verksamheter som har särskilda handlingsplaner avseende hedersrelaterat

¹ SOU 2020:57 -Ett särskilt hedersbrott s.160

² Sid 53

våld och förtryck vilket är något som yrkesverksamma ofta påtalar som något som försvårar arbetet och bidrar till osäkerhet i handläggning av ärenden. Ett sammanfogande av våldsformerna medför att ärenden gällande hedersrelaterat våld och förtryck inte hanteras på ett tillfredsställande sätt då rutiner gällande våld i nära relationer inte är anpassade efter de hedersrelaterade ärendenas särdrag. Detta kan exempelvis medföra bristande riskbedömningar gällande utsatta personer. Risken att hedersrelaterat våld och förtryck osynliggörs, utifrån nämnda utmaningar här och i utredningen, behöver tas på allvar. Detta talar för att fler yrkeskategorier än rättsväsendet bör ges stöd i att hantera hedersrelaterat våld och förtryck separat. Länsstyrelsen bedömer att ett särskilt delmål skulle bidra till det.

4.2.3 Särskilt om hedersrelaterat våld och förtryck

När det gäller omfattningen av hedersrelaterat våld skriver utredningen att hedersrelaterat våld och förtryck mäts på olika sätt och med olika mätmetoder vilket innebär att resultaten inte är jämförbara. Länsstyrelsen bedömer att ett särskilt delmål skulle bidra till ett urskiljande på området då det skulle göra det lättare att särskilja hedersrelaterat våld från våld utan hedersmotiv.

6.3 Alla jämställdhetspolitiska mål utgår från en maktanalys

Länsstyrelsen menar att kvinnor som lever under hedersrelaterat våld och förtryck lever än mindre jämställt än kvinnor som inte gör det. Exempelvis har de inte samma utrymme att fatta egna beslut, varken i vardagliga situationer eller i mer livsavgörande situationer. Kravet på oskuld och kyskhet är något som ytterligare begränsar deras livsutrymme. Länsstyrelsen instämmer i det särskilda yttrande av Devin Rexvid, universitetslektor vid Stockholms universitet, som finns presenterat i utredningen³. Rexvid skriver att företrädare för hederskulturen undergräver jämställdheten genom att ställa krav på att samhället och dess institutioner ska anpassa rutiner, arbetssätt och värdegrund för att passa hedersnormer. Detta kan exempelvis visa sig genom att det ställs krav på könssegregation eller ett upprätthållande av könsstereotypa föreställningar i förskola och skola. Länsstyrelsen instämmer i detta och menar att då detta är specifikt för hedersrelaterat våld och förtryck och inte gäller för övriga våldsformer talar detta för att det finns behov av ett särskilt delmål gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen menar att detta tillsammans med det faktum att omfattningen av jämställdheten, oaktat om det utövas våld eller inte, är så pass olika talar

³ SOU 2024:21 sid. 183

starkt för att hedersrelaterat våld och förtryck behöver hanteras i ett särskilt delmål.

6.4.3 Det finns både likheter och skillnader mellan hedersrelaterat våld och förtryck och övriga våldsformer

Utredningen hänvisar till en rapport från Myndigheten för vård- och omsorgsanalys där medarbetare i socialtjänsten intervjuats och där framkommer att det finns likheter mellan hedersrelaterat våld och förtryck och annat relationsvåld, men att skillnaderna är så avgörande att det ändå krävs andra kunskapsstöd och metoder. Länsstyrelsen får löpande information likt denna från yrkesverksamma i Norrbotten och bedömer att ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck skulle utgöra ett stöd i arbetet för en bättre hantering av hedersrelaterade ärenden.

7.1.1 Det krävs särskilda kunskaper hos yrkesverksamma

Länsstyrelsen menar att de kunskapsluckor hos yrkesverksamma som utredningen beskriver talar för behovet av ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck då det skulle bidra till en ökad tydlighet på området. Utredningens beskrivning av förskolors utmaningar att agera vid misstanke om att barn far illa på grund av hedersrelaterade begränsningar återfinns även i den studie gällande förskolan som Länsstyrelserna i Norrbotten och Gävleborg gett i uppdrag till Stockholms universitet att genomföra⁴. Det är ett område som behöver utvecklas för att i större utsträckning tillgodose barns rättigheter och skydda barn från våld. Kunskapsluckor och svårigheter att agera vid oro för barn kan innebära att barn som lever med hedersrelaterade begränsningar missas och därmed riskerar att diskrimineras och inte få sina rättigheter tillgodosedda.

7.1.2 Det krävs mer kunskapsunderlag och en ökad spridning av välfungerande arbetsmetoder

Av utredningen framgår att ett problem som många aktörer lyft fram är svårigheterna att på ett effektivt sätt sprida och implementera stödmaterial och kunskap till de som i praktiken arbetar med frågan om hedersrelaterat våld och förtryck inom skola, socialtjänst, polis och hälso- och sjukvård. Länsstyrelsens bedömning är att även detta skulle underlättas av ett särskilt delmål med tydligare styrning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

⁴ [Förskolans möte med hederskulturen | Länsstyrelsen Norrbotten \(lansstyrelsen.se\)](#)

7.1.3 Det finns behov av andra arbetssätt

Länsstyrelsen delar utredningens bild av att många aktörer saknar rutiner och arbetssätt som rör hedersrelaterat våld då den bilden även bekräftas i Norrbotten. Länsstyrelsen menar att även detta talar för behov av ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck då det skulle stärka styrningen av arbetet. Behovet av att hedersrelaterat våld och förtryck behöver hanteras särskilt bekräftas även av rapporten⁵ *Våga stå kvar* som beskriver Söderhamns kommuns arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Rapporten reviderades 2020 och har publicerats av Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

7.2 Det bör inte införas ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelsen menar att fördelen med det starka signalvärdet ett särskilt delmål skulle medföra talar för att det ska införas. Som beskrivits ovan skulle det också gå i linje med den särlagstiftning gällande hedersrelaterat våld och förtryck som redan införts samt de utmaningar som idag finns gällande det praktiska arbetet att införa olika arbetssätt, material och stöd gällande hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsens bedömning är att ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck skulle möjliggöra bättre styrning och uppföljning. Ett särskilt delmål skulle minska risken för att hedersrelaterat våld osynliggörs genom inkludering i rutiner och arbetssätt avseende våld i nära relationer. I praktiken medför detta inkludering risker för de utsatta då ärendena inte hanteras på ett sätt som utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck kräver. Särskild uppföljning och statistik kopplat till ett särskilt delmål skulle också tydligare särskilja hedersrelaterat våld från annat våld. Brister i statistik är något som den regionala lägesbilden för Norrbotten visar på. Då ärenden inte registreras som hedersrelaterade försvåras möjligheten att beskriva omfattning men också möjligheten till uppföljning av arbetet.

7.2 Överväganden angående ett särskilt delmål gällande hedersrelaterat våld och förtryck

Av utredningen framgår att det finns de som framfört att det är att föredra att det blir stuprör i arbetet, att vanliga arbetssätt inte fungerar i en hederskontext och att verksamheter och stödinsatser som är utformade enbart utifrån hedersrelaterat våld och förtryck är att föredra. Länsstyrelsen instämmer i detta och betonar att de utsattas behov behöver väga tyngre än organisatoriska frågor. Att inkludera hedersrelaterat våld i

⁵ [vaga_sta_kvar_201217.pdf\(hedersfortryck.se\)](#)

arbetssätt och rutiner avseende andra våldsformer är inte det som är mest gynnsamt för målgruppen även om det kan vara organisatoriskt effektivt.

7.3.2 Ett särskilt delmål försvårar styrning och uppföljning

Länsstyrelsens bedömning är att ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck skulle leda till ökad tydlighet. När det gäller styrning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck så är den i dagsläget spretig genom att uppdrag och medel fördelas till många olika aktörer som saknar samsyn i frågan. Detta är en stor utmaning i arbetet vilket Länsstyrelsen även belyst i återrapportering av regeringsuppdraget om att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Länsstyrelsen bedömer att införandet av ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck, tillsammans med en nationell samordning av arbetet mot hedersrelaterat våld, skulle stärka arbetet avsevärt.

Utredningen menar att om arbetet skulle delas upp med specifika uppdrag kring hedersrelaterat våld och förtryck skulle det kunna bidra till en fragmentisering genom att det kommer flera olika styrsignaler med olika krav på kunskapsutveckling och uppföljning. Länsstyrelsen vill betona att för de utsatta är det avgörande att yrkesverksamma har specifik kunskap gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen menar att det bör vara målgruppens behov som väger tyngst då det är för deras skull arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck bedrivs.

7.3.4 Ett särskilt delmål skulle inte gynna de utsattas tillgång till stöd och skydd

I motsats till Länsstyrelsens bedömning menar utredningen att ett särskilt delmål inte skulle gynna de utsattas tillgång till stöd och skydd.

Utredningen menar att ett helt separat spår för ärenden om hedersrelaterat våld skulle innebära att de som är utsatta skulle tvingas söka hjälp för våldsutsatthet från olika instanser. Länsstyrelsen ställer sig frågande till detta resonemang. I regeringens, numera fleråriga, satsning på regionala resurscentra avseende hedersrelaterat våld och förtryck är det tydligt uttalat att målgruppen är personer utsatta för just hedersrelaterat våld och förtryck. Att utredningen framhåller det som utmanande med särskilda verksamheter avseende hedersrelaterat våld och förtryck samtidigt som regeringen fortsatt ger i uppdrag att utveckla resurscentraverksamheter kan också uppfattas som en del i den spretighet av styrning som beskrivits ovan.

Utredningen skriver också att separata verksamheter avseende hedersrelaterat våld och förtryck ställer höga krav på kunskap hos utsatta

om vilka aktörer som arbetar med vilken våldsform. Länsstyrelsen anser att yrkesverksamma ska ha kunskap att lotsa stödsökande rätt om de skulle vända sig till en verksamhet som inte är den som kan erbjuda relevant stöd. Länsstyrelsen vill också betona att statistik från Una Norrbotten (Norrbottens regionala resurscentra mot våld) tydligt visar att det i länet finns stora behov av stöd i ärenden gällande hedersrelaterat våld och förtryck och att specialistverksamheter med sakkunskap har möjlighet och förmåga att utveckla arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck på ett avgörande sätt. Länsstyrelsens bedömning är att ett särskilt delmål skulle förstärka dessa verksamheters arbete och möjligheter.

Utredningen framhåller att en risk med ett särskilt delmål är att det uppstår osäkerhet hos de som arbetar på fältet och att det finns en risk för att de som möter brottsutsatta och utövare kan känna att de inte litat på att de har rätt kompetens att ställa rätt frågor och i stället avstår för att fråga om utsatthet. Länsstyrelsen anser att detta är ett tungt vägande skäl för införande av ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck då bedömningen är att det skulle leda till ökad styrning och därmed också bättre möjligheter till utveckling av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen vill också framhålla att ur ett målgruppsperspektiv är det av yttersta vikt att kunskapsnivån höjs så att frågor om utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck ställs i större utsträckning då det troligen skulle bidra till att fler personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck skulle identifieras som utsatta.

Utredningen beskriver en risk för stigmatisering och diskriminering av vissa grupper om det skulle införas ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen menar att även detta talar för behov av ökad kunskap och styrning, vilket ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck bedöms kunna bidra till. Både studien *Förskolans möte med hederskulturen*⁶ som Länsstyrelserna i Norrbotten och Gävleborg gett i uppdrag till Stockholms universitet att genomföra samt den granskning Malmö stad gjort gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck⁷ visar på att det är mindre vanligt att orosanmälningar görs till socialtjänsten då det handlar om hedersrelaterade begränsningar av barn. Tendensen att yrkesverksamma inte agerar trots tecken på hedersförtryck av barn bör ses som en allvarigare risk än den risk som beskrivs gällande stigmatisering och diskriminering. Länsstyrelsen framhåller att när orosanmälningar inte görs vid misstanke om hedersrelaterat våld eller förtryck så innebär just det en allvarlig diskriminering av barn då de då står ensamma i sin utsatthet utan att samhället agerar. Tydlighet på området genom ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck skulle synliggöra området på ett bättre sätt och därmed kunna bidra till att

⁶ [Förskolans möte med hederskulturen | Länsstyrelsen Norrbotten \(lansstyrelsen.se\)](https://lansstyrelsen.se/norrbottnen/om-lansstyrelsen/utredningar-och-utredningar/2024-08-26-yttrande-om-ett-sarskilt-delmal-avseende-hedersrelaterat-vald-och-fortryck)

⁷ [Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck \(malmo.se\)](https://malmo.se/om-malmo/utredningar-och-utredningar/2024-08-26-yttrande-om-ett-sarskilt-delmal-avseende-hedersrelaterat-vald-och-fortryck)

yrkesverksamma skulle känna en ökad trygghet i att agera vid misstanke om hedersrelaterat våld och förtryck.

7.4 Förslag till nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelsen anser att det i formuleringen bör framgå att personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck också fräntas möjligheter till utveckling. Länsstyrelsen anser att det förslag som Devin Rexvid framför i utredningens särskilda yttrande är att föredra:

"Hedersrelaterat förtryck och våld ska upphöra. Alla, oavsett kön i en hederskontext har rätt att utveckla och utöva universella funktionsförmågor"

8.1 Ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål

Som framgått ovan instämmer inte Länsstyrelsen i utredningens bedömning om att ett nytt inkluderande delmål skulle underlätta regeringens styrning och uppföljning när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck utan ser behov av att det införs ett särskilt delmål gällande den våldsformen.

Länsstyrelsen anser att den nuvarande skrivningen av det sjätte delmålet är att föredra. Den stora problematiken är just mäns våld mot kvinnor och eftersom det är ett jämställdhetspolitiskt mål så har kön betydelse. Risker är att skillnaden mellan könen tappas bort om det inte specificeras. Även i GREVIOs senaste granskning från 2019 gällande Sveriges efterlevande av Istanbulkonventionen rekommenderas Sverige att köna våldet⁸. I den skuggrapport som civilsamhället lämnat till GREVIO i samband med den pågående granskning som redovisas i november 2024 framhålls en oro för att ett inkluderande delmål riskerar att osynliggöra perspektiven avseende kön och makt⁹.

Länsstyrelsen förstår ambitionen att lägga till fler begrepp i målformuleringen men faktum är att det finns fler grupper, minoriteter, och särskilt utsatta situationer som skulle behöva lyftas in i så fall ex våld inom institutionsvård, våld mot äldre och personer med funktionsnedsättningar. Men denna långa lista riskerar att utvattna begreppet alternativt göra det väldigt omfattande. Länsstyrelsen anser därför att mäns våld mot kvinnor ska användas som paraplybegrepp vilket också går i linje med den nationella strategin om att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

⁸ [List of decisions \(coe.int\)](#) sid 2

⁹ [Shadow Report: GREVIOs first thematic evaluation of Sweden: Building trust by delivering support, protection and justice \(coe.int\)](#) sid 2

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Lotta Finstorp med utvecklingsledare i arbetet mot mäns våld mot kvinnor Sara Avander som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Linda Moestam utvecklingsledare och särskilt sakkunnig inom jämställdhet samt Annika Hellgren utvecklingsledare i arbetet mot mäns våld mot kvinnor deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.