

YTTRANDE  
2024-02-26

Socialdepartementet  
[s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se) och [s.sof@regeringskansliet.se](mailto:s.sof@regeringskansliet.se)  
S2023/03181

## Yttrande angående Socialdepartementets promemoria ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden (S2023/03181)

### Inledning

Riksorganisationen Glöm Aldrig Pela och Fadime (nedan GAPF) tackar för möjligheten att yttra sig över förslagen i Socialdepartementets promemoria *Ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* (S2023/03181).

GAPF är en politisk och religiös obunden ideell förening som bekämpar hedersrelaterat våld och förtryck. Organisationen har funnits sedan 2001 och vänder sig till alla som är berörda av hedersrelaterat våld och förtryck. GAPF bedriver en nationell stödjour som riktar sig till hedersvåldsutsatta. GAPF genomför även årliga utbildningsinsatser och opinionsbildande aktiviteter över hela landet för att förebygga och skapa ökad förståelse kring hedersrelaterade frågor.

Hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt och omfattande samhällsproblem som utövas i både religiösa, traditionella och kulturella värdesystem där kontrollen av flickors och kvinnors sexualitet är starkt knuten till kollektivet. Föreställningen om att mäns och familjers heder är avhängig kvinnors och flickors sexuella beteenden hör även samman med begräsningar av klädval, socialt umgänge, framtida parter, utbildning och arbete samt förekomsten av oskuldskontroller, könsstympning, barn- och tvångsäktenskap. Hbtqi- personer kan även vara särskilt utsatta i en hedersmiljö, då endast heterosexuella relationer accepteras. I de fall individen gör motstånd till familjens och/eller släktens strikta regler och normer kan följderna bli allvarliga. I sin mest extrema form kan det leda till allvarlig brottslighet, inklusive mord.<sup>1</sup> Denna form av brottslighet är allvarlig och utgör ett utbrett samhällsproblem i Sverige, det är därför viktigt att stärka det brottsförebyggande arbetet mot hedersrelaterad kriminalitet.

### Sammanfattade synpunkter

GAPF ser positivt på att utredning lämnar förslag till ändring i socialtjänstlagen som syftar till att förtydliga socialnämndens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Av förslagen följer att socialnämnden ska arbeta aktivt för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn, unga och vuxna. Det brottsförebyggande arbetet ska vara kunskapsbaserad med fokus på social prevention, genom insatser som syftar till att minska individens risk och benägenhet att begå brott. De förslag som ges är en komplettering till betänkandet *En hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47) och föreslås träda i kraft samtidigt som eventuella ändringar med anledning av förslagen i

---

<sup>1</sup> Se bl.a. prop. 2019/20:131 s. 24 & prop. 2021/22:138 s. 6 f. samt Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. *HBTQ och heder*. <https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/hbtq-och-heder/> (hämtad 2023-11-02).

det sistnämnda betänkandet.

Utredningens fokus har särskilt varit att belysa den gängrelaterade kriminaliteten som vuxit fram under de senaste åren. GAPF ser positivt på att socialnämnden får ett tydligare ansvar att motverka och förebygga denna form av kriminalitet, men anser samtidigt att andra former av brottslighet, såsom våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck, hamnar i skuggan av detta fokus. GAPF, som särskilt driver kampen mot hedersvåldet, vill därför betona vikten av att det brottsförebyggande arbetet även bör fokuseras till att motverka hedersrelaterad kriminalitet.

Statistik visar exempelvis på att antalet bortförda barn i en hederskontext ökat markant under de senaste åren. En granskning från SVT visar att minst 538 barn blivit bortförda i en hederskontext under åren 2018–2022.<sup>2</sup> GAPF har även observerat en ökning av antalet bortförda personer som tagit kontakt med stödverksamheten. Under året 2023 hjälpte GAPF:s stödverksamhet 47 bortförda personer, vilket är den högst noterade siffran sedan stödverksamheten etablerades 2001. Att hedersproblematiken är utbredd i Sverige visar även den senaste storstadskartläggningen från 2018. I studien konstateras att var sjätte elev i årskurs nio i storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö är utsatta för hedersförtryck.<sup>3</sup> Andelen unga som lever under hedersförtryck har dessutom fördubblats i Göteborg sedan dess.<sup>4</sup> Det går således att konstatera att det är särskilt angeläget att socialnämnden även prioriterar brottsförebyggande insatser för att motverka hedersrelaterad brottslighet.

Nedan redovisas GAPF:s ställningstagande till *utvalda* delar som GAPF valt att behandla samt inställningen därtill.

- GAPF instämmer i ansatsen att stärka socialnämndens brottsförebyggande arbete, men anser samtidigt att det saknas tydliga riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. Vidare saknar GAPF resonemang och konsekvensanalys över det förebyggande arbetet för att motverka hedersrelaterad brottslighet, som särskilt bör anses vara en prioriterad inom ramen för socialnämndens arbete med att förebygga och motverka kriminalitet bland barn, unga och vuxna.
- GAPF ser positivt på förslaget rörande en ny bestämmelse i 3 kap. 7 a § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) som innebär att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet, både för barn och vuxna. Den nya bestämmelsen innebär dock ett nytt åtagande för socialtjänsten vad gäller vuxna. Trots detta saknas dock en specificering av vilka typer av insatser och stöd som ska erbjudas vuxna, vilket enligt GAPF:s mening bör förtydligas i vägledande uttalanden i förarbeten och rekommendationer. GAPF ifrågasätter även om utredningen verkligen tagit höjd i budgeten för de nya åtaganden som föreslås för socialnämnden, vilket bör analyseras mer ingående.

---

<sup>2</sup>Wagner, K., Yllner, N. (2023) *Nadia flydde hedersvåldet – kastade sig ut genom fönster*. SVT, 30 augusti. <https://www.svt.se/nyheter/granskning/ug/nadia-flydde-hedersvaldet-kastade-sig-ut-genom-fonster> (hämtad 2024-01-06).

<sup>3</sup>Baianstovu, R. m.fl. (2019) *Heder och samhälle: det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*. Örebro universitet.

<sup>4</sup>Baianstovu, R. m.fl. (2023) *Ungas livsvillkor i Göteborg Enkätundersökning för uppföljning av Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023*. Örebro universitet.

- GAPF tillstyrker förslaget att ny bestämmelse i 5 kap. 1 § SoL ska införas som tydliggör att socialnämnden ska förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga. Samtidigt vill GAPF återigen betona vikten av att det förebyggande arbetet även fokuseras till att motverka hedersrelaterad brottslighet.
- Socialstyrelsens rekommendationer (Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott, Socialstyrelsen 2021) lyfts särskilt fram som ett viktigt kunskapsstöd för socialtjänstens brottsförebyggande arbete. För att detta kunskapsstöd ska kunna utgöra ett praktiskt stöd för socialtjänsten är det dock viktigt att regeringen ger lämplig myndighet ansvar att utreda vilken aktör som ska ansvara för att implementera, tillhandahålla och erbjuda utbildning i kommunerna i enlighet med Socialstyrelsens rekommendationer. Emellertid innehåller inte rekommendationerna något rörande arbetet med att motverka normbrytande beteenden och återfall i brott i fråga om hedersrelaterad kriminalitet. Det finns således ett behov av att utveckla sådant kunskapsstöd för socialtjänsten.

Nedan framkommer GAPF:s detaljsynpunkter i utvalda delar.

## 4.1 Socialnämnden ska arbeta brottsförebyggande

GAPF tillstyrker utredningens förslag att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet. Samtidigt vill GAPF, som ovan nämnts, framhålla vikten av att det förebyggande arbetet mot kriminalitet inte enbart fokuseras till den gängrelaterade brottsligheten.

Det nya förslaget om att införa en generell bestämmelse i 3 kap. 7 a § socialtjänstlagen, som innebär att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet, både för barn och vuxna, innebär dock ett nytt åtagande för socialnämnden vad gäller vuxna. Vad gäller barn och unga har dock socialnämnden ett särskilt ansvar för barn och unga vilket framgår av 5 kap. 1 § SoL. Av denna bestämmelse följer bland annat att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden (p. 1) samt bedriva förbyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa (p. 3). Socialnämnden ska även arbeta aktivt för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra beroendemedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel (p. 4), samt aktivt motverka missbruk av spel om pengar bland barn och unga (p. 5). Vidare ska socialnämnden tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem (p. 6) samt tillgodose vård och fostran utanför det egna hemmet om barnets bästa motiverar detta (p. 8). I ljuset av dessa ansvarsåtaganden går det således att tolka att socialnämndens förebyggande arbete även bör inkludera brottsförebyggande åtgärder. Det skiljer sig dock från socialnämndens ansvar för vuxna. I 3 kap. 7 § SoL stadgas att socialnämnden ska arbeta för att förebygga motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande, samt missbruk om spel om pengar. Vidare stadgas att socialnämnden ska genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns. Det går således inte att utläsa, som vid regleringen rörande socialnämndens ansvar för barn och unga, att socialnämnden inom ramen för 3 kap. 7 § SoL ska bedriva ett generellt brottsförebyggande mot vuxna.

Samtidigt vill GAPF betona att vi instämmer med utredningens bedömning att även vuxna personer är i behov av brottsförebyggande insatser, särskilt de barn och unga som blivit vuxna som fortsattvis är i behov av insatser för att förebygga kriminalitet. GAPF anser dock att utredningen inte utvecklat

vilka former av brottsförebyggande insatser som åsyftas inom ramen för socialnämndens arbete att förebygga och motverka kriminalitet bland vuxna. Det saknas även resonemang och konsekvensanalys kring vilka effekter de förslagna ändringarna förväntas leda till. Mot bakgrund av att det nya förslaget innebär ett nytt åtagande för socialnämnden, ifrågasätter även GAPF utredningens bedömning att den kommunala finansieringsprincipen inte aktualiseras.

## 4.2 Förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga

GAPF tillstyrker förslaget som tydliggör att socialnämnden aktivt ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga. Det är viktigt att barn och ungas normbrytande beteende och kriminalitet upptäcks tidigare, för att socialnämnden ska kunna vidta adekvata insatser för att förebygga brottslighet. GAPF vill särskilt belysa betydelsen av att socialnämnden aktivt engagerar sig i att hantera normbrytande beteenden bland barn och unga inom hedersmiljön. Förebyggande insatser bör riktas till yngre barn, eftersom det redan då kan finnas tydliga tecken på hedersnormer som behöver adresseras. Det framkommer bland annat av Malmö stads kartläggning år 2020 av hedersnormer i förskolan som visar på att hedersnormer redan manifesteras bland förskolebarn.<sup>5</sup> Genom att vidta riktade förebyggande insatser mot yngre barn kan man effektivt motverka risken för att unga ska bli offer för hedersvåld samt förhindra att fler unga begår hedersbrott.

För att socialtjänsten ska kunna vidta tidiga förebyggande insatser krävs att socialtjänsten får kännedom om vilka barn och unga som befinner sig i riskzonen för kriminalitet. Därför spelar förskolan och skolan en avgörande roll för att uppmärksamma barn som befinner sig i riskzonen för kriminalitet. GAPF ser exempelvis ett ökat behov av att skolan tar större ansvar för att uppmärksamma pojkars dubbla roller i hederskulturen, som offer och förövare. Pojkar spelar en viktig roll när det gäller att kontrollera och bestraffa sina systrar. De riskerar även själva att bli bestraffade om de inte uppfyller sin roll som kontrollant. Därför är det viktigt att personal inom förskola och skola får ökade kunskaper om pojkars roll i hederskulturen, så att de blir bättre på att se signaler på utsatthet samt uppmärksammar socialtjänsten om detta i form av en orosanmälan.

Det finns även samband mellan pojkar som utövar hedersnormer och risken att rekryteras in i gängkriminella nätverk. Därför är det viktigt att socialnämnden och socialtjänsten har kännedom om sambanden och skillnader mellan hedersrelaterat våld och förtryck, radikaliserings, extremism, gängkriminalitet och släktbaserade nätverk. I en studie från Göteborgs stad (2021) framkommer exempelvis uppgifter från socialtjänst och resursteam heder, i ett av Göteborgs utsatta områden, att gängrelaterade klaner och släkter som är starka i området också upprätthåller stränga hedersnormer. Vidare framkommer uppgifter om att det finns flertalet exempel på samarbete och personer som rekryteras mellan gängkriminalitet/släktbaserade kriminella nätverk och våldsbejakande islamistisk extremism, och att inslag av hedersnormer och kontroll är särskilt framträdande i de islamistiska miljöerna.<sup>6</sup> Att det finns koppling mellan radikaliserings, extremism, gängkriminalitet och hedersrelaterat våld och förtryck belys även i rapporter från Försvarshögskolan.<sup>7</sup>

GAPF vill dock tydliggöra att syftet bakom de våldshandlingar som sker inom de kriminella gängnätverken inte är densamma som syftet bakom våldet som utövas i hederskulturen. Det psykiska

<sup>5</sup> Malmö stad (2021) *Hedersrelaterad problematik i Malmö stads förskolor - erfarenheter och behov av stöd*.

<sup>6</sup> Se bl.a. Stål, J. (2021) *Hederskultur, våldsbejakande islamistisk extremism och gängkriminalitet*. Göteborgs Stad

<sup>7</sup> Ranstorp, M. m.fl. (2019) *Mellan salafism och salafistisk jihadism. Påverkan mot och utmaningar för det svenska samhället*. Försvarshögskolan och Ranstorp, M. och Ahlerup, L. (2022) *Salafism och salafistisk jhadism 2.0. Påverkan mot och utmaningar för det svenska demokratiska samhället*. Försvarshögskolan.

och fysiska våldet som utövas inom hederskulturen syftar till att bevara eller återupprätta en person, familj, släkt eller likande grupps heder. Detta utifrån förställningen att mäns heder är avhängig kvinnors och flickors sexuella beteenden – det vill säga kontrollen över flickors och kvinnors sexualitet. Denna form av hederskultur skiljer sig från den form av ”heder” som finns inom gängkriminella nätverk, som snarare handlar om lojalitet gentemot gruppen. Däremot finns det samband mellan gängkriminella och hederskulturen, såsom att kollektivets intresse är överordnad individen samt att en individ som motsätter sig gruppen riskerar att utsättas för allvarliga repressalier. Det innebär dock inte att det är samma form av ”heder” som åsyftas, då gängkriminellas våld, såsom avrättningar av medlemmar i andra gäng, inte grundar sig i förställningen om kontrollen över flickors och kvinnors sexualitet.

Inom ramen för socialnämndens och socialtjänstens arbete med att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga är det därför viktigt att socialnämnden har kännedom om riskfaktorer rörande både gängkriminalitet, extremism och hederskultur samt vilka kopplingar som finns och vad som skiljer dem åt. Detta bör även enligt GAPF:s mening utredas närmare så att adekvata förebyggande insatser vidtas för att motverka kriminalitet bland unga. I de fall socialtjänsten exempelvis får kännedom om ett en pojke är i riskzon för att rekryteras till kriminella nätverk, eller redan blivit föremål för en sådan rekrytering, är det viktigt att även kartlägga om pojken använder sig av sitt våldskapital för att kontrollera sina systrar eller andra kvinnliga släktmedlemmar.

GAPF vill även kommentera det som nämns i utredningen gällande att pojkar med utländsk bakgrund beviljas insatser i längre utsträckning i jämförelse med andra barn. Skillnaden förklaras av att socialtjänsten i större utsträckning har motiverat beslutet med att samtycke till insatsen saknas när det gäller dessa barn. Givet att alla pojkar med utländsk bakgrund inte lever i en hedersmiljö, vill GAPF dock påpeka att det i hederskulturen är särskilt tabubelagt att sociala myndigheter lägger sig i ”familjens angelägenheter”, vilket ofta utgör skäl till att föräldrar inte samtyckt till insatser från socialtjänsten. GAPF vill även betona att frivilliga insatser inom ramen för socialtjänstlagen, som utgår från ett familjecentrerat arbete där ”konflikter” ska lösas mellan barnet och dess föräldrar samt socialtjänsten, kan vara direkt skadligt i hedersrelaterade ärenden. Detta perspektiv behöver socialtjänsten inta när de ska fatta beslut om vilka insatser som är aktuella för ett barn som lever i en hederskontext.

### 4.3 Ett effektivare brottsförebyggande arbete

GAPF instämmer med utredningen att det bör införas mer ändamålsenliga insatser för att förebygga kriminalitet. Inom ramen för detta är det som utredningen betonar viktigt att socialtjänstens brottsförebyggande arbete är förenligt med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Socialstyrelsens rekommendationer (Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott, Socialstyrelsen 2021) lyfts särskilt fram som ett viktigt kunskapsstöd för socialtjänstens brottsförebyggande arbete. För att detta kunskapsstöd ska kunna utgöra ett praktiskt stöd för socialtjänsten är det dock viktigt att regeringen ger lämplig myndighet ansvar att utreda vilken aktör som ska ansvara för att implementera, tillhandahålla och erbjuda utbildning i kommunerna i enlighet med Socialstyrelsens rekommendationer. Gällande det förebyggande arbetet mot hedersrelaterad brottslighet saknas dock utvärderade och beprövade metoder, vilket behöver utredas närmare. Däremot står det klart att familjecentrerade arbetsmetoder som socialtjänsten bedriver är direkt skadliga rörande hedersrelaterade ärenden, vilket särskilt behöver beaktas inom

ramen för det brottsförebyggande arbetet mot hedersrelaterad kriminalitet.<sup>8</sup>

GAPF vill även framhålla att det förebyggande arbetet mot hedersrelaterad brottslighet inte enbart ska fokuseras till insatser som förhindrar eller motverkar uppkomsten av sociala problem eller social uteslutning. Detta mot bakgrund av att hederskulturens normer och värderingar grundar sig i kontrollen över flickors och kvinnors sexualitet. Hedersrelaterat våld och förtryck kan således inte förklaras utifrån socioekonomiska faktorer. Visserligen kan socioekonomiska faktorer öka risken för våld, men det är långt ifrån alla som lever under ofördelaktiga socioekonomiska förhållanden som utsätter sina barn eller andra anhöriga för våld. Det är varken migration, arbetslöshet, bristande utbildningsnivå, trångt boende, marginalisering eller något annat socioekonomiskt skäl som leder en förövare till att utöva hedersvåld. Hedersnormerna och kravet på oskuld och kyskhetsideal har mångtusenåriga rötter som skär genom klass-, religion och etnisk tillhörighet. Det är således inte de utsatta områdena i Sverige som har skapat hedersnormerna utan de har följt föräldrarna när de flydde sina hemländer. Detta perspektiv är centralt vid utformningen av metoder för att förebygga hedersrelaterad brottslighet, eftersom insatserna främst måste utgå från att motarbeta oskuld- och kyskhetsidealerna i hederskulturen som utgör grunden till det våld och förtryck som utövas.

## Avslutande kommentar

Sammantaget ser GAPF positivt på de förslag som givits som tydliggör att socialnämnden har ett ansvar att bedriva brottsförebyggande insatser, däremot bör det tydliggöras på vilket sätt arbetet ska bedrivas effektivt och ändamålsenligt. Samtidigt vill GAPF betona vikten av att det brottsförebyggande arbetet är minst lika viktigt rörande hedersrelaterad kriminalitet.

## Ärendets beredning

Karin Gyllander

Jurist

Riksorganisationen GAPF – Glöm Aldrig Pela och Fadime

Sara Mohammad

Ordförande och verksamhetschef

Riksorganisationen GAPF – Glöm Aldrig Pela och Fadime

---

<sup>8</sup> Se bl.a. Svedberg m.fl. (2013). *Familjearbete i en hederskontext*. Kvinnors nätverk.  
Riksorganisationen GAPF  
Vattugatan 5, 111 52 Stockholm  
Organisationsnummer 802411-7049