

2023-09-14
A2023/01238**Arbetsmarknadsdepartementet**Jämställdhetsmyndigheten
Box 73
424 22 Angered

Uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige. I kartläggningen och analysen ska Jämställdhetsmyndigheten även inkludera andra närliggande frågor såsom förekomsten av arrangerade äktenskap, s.k. brudpris, s.k. giftomän samt tillfälliga religiösa äktenskap för sexköp. Vidare ska Jämställdhetsmyndigheten belysa i vilken mån det förekommer problem som enskilda kan möta till följd av svårigheter att få till stånd s.k. religiösa skilsmässor. Jämställdhetsmyndigheten ska också sammanställa och redovisa befintlig kunskap om de företeelser som uppdraget handlar om utifrån offers och förövares bakgrund, med avseende på bl.a. nationell härkomst och religiös tillhörighet, samt redovisa dessa bakgrundsfaktorer så specifikt som möjligt. Jämställdhetsmyndigheten ska vidare identifiera eventuella kunskapsluckor och i den mån det är möjligt ta fram ny kunskap inom området.

Jämställdhetsmyndigheten ska när uppdraget utförs inhämta synpunkter och vid behov underlag från bl.a. Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet (Brå), Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum), Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för stöd till trossamfund, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Polismyndigheten, Skatteverket, Socialstyrelsen, Statens skolverk, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Åklagarmyndigheten, Länsstyrelsen i Östergötlands län samt Sveriges Kommuner och Regioner. Information i form av statistik ska även vid behov inhämtas

från enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden på Utrikesdepartementet.

Uppdraget ska genomföras utifrån ett barnrätts- och likabehandlingsperspektiv. I arbetet med uppdraget ska barns och ungas egna åsikter och erfarenheter tillvaratas.

För uppdraget får Jämställdhetsmyndigheten under 2023 använda högst 2,5 miljoner kronor som ska redovisas mot det under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering för budgetåret 2023 uppförda anslaget 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder, anslagsposten 2 Särskilda jämställdhetsåtgärder - del till Jämställdhetsmyndigheten.

Jämställdhetsmyndigheten ska lämna en muntlig delredovisning till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 29 februari 2024. Jämställdhetsmyndigheten ska lämna en samlad skriftlig redovisning till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet, med kopia till Justitiedepartementet) senast den 27 februari 2025.

Skälen för regeringens beslut

Hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt samhällsproblem, i synnerhet i vissa grupper, som medför stort lidande för dem som utsätts och dessutom är oförenligt med de demokratiska värderingar som vårt samhälle bygger på. Det har vidtagits ett flertal åtgärder i kampen mot hedersrelaterat våld och förtryck under de senaste åren. Trots detta är hedersrelaterat våld och förtryck alltjämt ett allvarligt problem som drabbar framför allt flickor och unga kvinnor, men även pojkar och män samt hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, på ett oacceptabelt sätt.

Regeringen har därför intensifierat arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. I regleringsbrevet för 2023 har regeringen fördelat 475 miljoner kronor för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Detta berör flera olika myndigheter.

Kunskapen om omfattningen av och utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck är dock alltjämt begränsad och det går inte att uttala sig om den närmare omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck. Det har genom åren funnits svårigheter att kartlägga utbredningen av hedersrelaterat våld och förtryck. Svårigheterna kan bl.a. antas bero på att hedersrelaterat våld

och förtryck i regel utövas mellan närstående personer, ofta sker bakom stängda dörrar och att många inte vågar berätta om vad de utsätts för på grund av de konsekvenser det kan få. Regeringen bedömer även att en bredare samhällsdebatt om dessa frågor i viss mån hindrats av farhågor att en sådan debatt ska uppfattas som utpekande mot vissa grupper. I Brås rapport Tystnadskulturer – En studie om tystnad mot rättsväsendet framgår vidare att tystnaden mot rättsväsendet är en tydlig ingrediens i hederskulturen, särskilt när det gäller brott som har begåtts inom kollektivet (2019:10 s. 68). En annan relevant faktor kan vara att det rör sig om s.k. småtalsproblematik i urvalsundersökningar, och att det rör en särskilt utsatt grupp som ofta är svår att nå med konventionella statistiska undersökningar och metoder (se skr. 2021/22:267 Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, s. 48). Trots att kunskapen om omfattningen av och utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck har ökat finns det ännu väsentliga kunskapsluckor.

Såväl barnäktenskap och tvångsäktenskap som månggifte har typiskt sett samband med hedersrelaterat våld och förtryck, där kultur, tradition eller religion bidrar till att uprätthålla förtryckande sedvänjor. När det gäller barn- och tvångsäktenskap har ett flertal kartläggningar som tar sikte på detta gjorts genom åren. En av de första kartläggningarna som gjordes var Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors (då Ungdomsstyrelsen) kartläggning Gift mot sin vilja (2009:5). Kartläggningen baserades på en enkät som gick ut till 6 000 barn och unga mellan 16 och 25 år och tog sikte på hur många som anser sig ha begränsningar och villkor uppsatta i förhållande till äktenskap och val av partner. I kartläggningen uppskattades att ca 70 000 barn och unga, flertalet kvinnor, har ett begränsat eller villkorat val när det gäller äktenskap och i förhållande till val av partner.

I 2022 års nationella kartläggning Våld mot barn uppgav drygt 2 procent av de intervjuade eleverna i årskurs nio att de inte får välja vem de ska gifta sig med eller leva tillsammans med som vuxen. I jämförelse med andra elever är det mer än dubbelt så vanligt att elever i denna grupp rapporterar våldsut-satthet. Elever som inte får välja sin framtida partner rapporterar också ut-satthet för flera former av våld (multiutsatthet) i betydligt högre grad än andra elever (Jernbro C., Landberg Å., Thulin, J., 2023, Våld mot barn 2022, En nationell kartläggning, Stiftelsen Allmänna Barnhuset).

När det gäller månggifte fick Skatteverket 2017 i uppdrag att, med bistånd av Migrationsverket och Statistiska centralbyrån, sammanställa och analysera statistik och viss övrig information i folkbokföringsärenden rörande personer som är gifta med fler än en person. Skatteverket lämnade sin rapport Månggifte i folkbokföringsregistret i början av 2018. Den visade att det då fanns 152 personer som var folkbokförda som gifta med flera personer. I 38 av fallen var mannen och mer än en fru folkbokförda i Sverige samtidigt och i 14 av dessa fall var personerna också folkbokförda på samma adress.

Socialstyrelsen fick 2017 i uppdrag av regeringen att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck inklusive barn- och tvångs-äktenskap. I slutredovisningen Ett liv utan våld och förtryck konstateras att det inom ramen för rapporten inte varit möjligt att göra en nationell kartläggning av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i alla åldersgrupper. Skälen för detta var bl.a. att ytterst få kommuner utfört kartläggningar på området samt att hedersrelaterat våld och förtryck mäts på olika sätt och med olika metoder.

Ett antal kartläggningar har även gjorts av civilsamhällets organisationer och av olika kommuner.

Såväl barnäktenskap som tvångsäktenskap är kriminaliserat genom bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § brottsbalken). Eftersom många av de brott som sker inom en hederskontext, bl.a. barn- och tvångsäktenskap, troligen inte kommer till myndigheternas kännedom går det inte att utifrån kriminalstatistik uttala sig om den närmare förekomsten av barn- och tvångsäktenskap. Mörkertalet är alltså sannolikt högt och det kan antas att betydligt fler utsätts för barn- och tvångs-äktenskap än vad som kommer till myndigheternas kännedom, vilket bl.a. kartläggningen Gift mot sin vilja (2009:5) pekade på.

Månggifte är inte tillåtet enligt svensk rätt och s.k. tvegifte är straffbart (7 kap. 1 § brottsbalken). Däremot är månggifte tillåtet i ett antal andra länder, varav flera är ursprungsland för migration till Sverige. Det finns skäl att anta att månggifte är ett problem som är större i grupper med bakgrund i länder där detta är tillåtet. Sedan den 1 juli 2021 gäller att ett utländskt månggifte inte erkänns i Sverige oavsett parternas anknytning till Sverige; undantag kan endast göras om det finns synnerliga skäl.

Som framgår ovan är kunskapsläget om den närmare förekomsten av barn- och tvångsäktenskap alltså begränsat. För att kunna vidta ändamålsenliga åtgärder och nå ut till de som drabbas behövs därför mer kunskap om hur utbrett hedersrelaterat våld och förtryck är och inom vilka samhällsgrupper och i vilken utsträckning det förekommer, däribland barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte. Som en del av regeringens intensifierade arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver därför förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte kartläggas och analyseras.

Inom ramen för en kartläggning och analys av förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte kan även andra närliggande frågor, där det saknas fördjupad kunskap om såväl frågan i sig som omfattningen av den, behöva belysas. Till exempel förekomsten av arrangerade äktenskap, s.k. brudpris, s.k. giftomän (dvs. att någon av parterna behöver medgivande från en manlig släkting för att ingå äktenskap) samt tillfälliga religiösa äktenskap för sexköp. Det s.k. brudpriset är ofta en del i förhandlingarna innan ett arrangerat äktenskap inom kollektivet. Denna summa pengar måste dock helt eller delvis lämnas tillbaka till maken ifall kvinnan begär skilsmässa (Socioekonomisk segregation och hedersrelaterat våld och förtryck, Delmos, 2022). Med tillfälliga religiösa äktenskap för sexköp avses ett tidsbestämt äktenskap som sker i syfte att möjliggöra ett sexköp, dvs. i annat syfte än att leva tillsammans under äktenskapsliknande former. Det har uppmärksammats att det till synes förekommer att imamer i Sverige mot betalning genomför vigslar för ingående av sådana tillfälliga äktenskap, genom vilka kvinnor utnyttjas för sexköp.

En annan närliggande fråga där det saknas fördjupad kunskap rör s.k. religiösa skilsmässor. I svensk rätt har makar en absolut rätt till skilsmässa utan att behöva ange skäl. En person som är skild enligt svensk rätt, kan dock fortfarande betraktas som gift enligt ett religiöst synsätt. Svårigheter att få till stånd en religiös skilsmässa kan innebära att individer mot sin vilja blir kvar i ett religiöst äktenskap.

Närmare om uppdraget

Jämställdhetsmyndigheten har sedan 2018 haft flertalet uppdrag från regeringen att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Jämställdhetsmyndigheten ska enligt sin instruktion synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor.

Som framgår ovan har det visat sig innebära svårigheter att kartlägga hedersrelaterat våld och förtryck inklusive barnäktenskap och tvångsäktenskap. Regeringen är väl införstådd i svårigheterna med att genomföra en kartläggning inom dessa områden och nämnda närliggande frågor samt att det mot bakgrund av vad som beskrivits inte är möjligt att utföra en heltäckande sådan.

Mot bakgrund av vad som anförts får Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att genomföra en kartläggning och analys av förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige. I kartläggningen och analysen ska Jämställdhetsmyndigheten även inkludera andra närliggande frågor såsom förekomsten av arrangerade äktenskap, s.k. brudpris, s.k. giftomän (dvs. att någon av parterna behöver medgivande från en manlig släkting för att ingå äktenskap) samt tillfälliga religiösa äktenskap för sexköp. Vidare ska Jämställdhetsmyndigheten belysa i vilken mån det förekommer problem som enskilda kan möta till följd av svårigheter att få till stånd s.k. religiösa skilsmässor.

Regeringen beräknar att 2 miljoner kronor kommer att avsättas för uppdraget för 2024, under förutsättning att riksdagen anvisat medel för det aktuella anslaget.

På regeringens vägnar

Paulina Brandberg

Marie Ek

Kopia till

Arbetsmarknadsdepartementet/MRD, JÄM
Finansdepartementet/BA/B3, OFA/SFÖ, SKA/S3
Justitiedepartementet/DÅ, KRIM, L2, L5, MIG, PO
Socialdepartementet/HC, SOF
Statsrådsberedningen/SAM, GRANSK
Utbildningsdepartementet/S
Utrikesdepartementet/G/FN, KC
Barnombudsmannen
Brottsförebyggande rådet
Kammarkollegiet
Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum)
länsstyrelserna
Migrationsverket
Myndigheten för delaktighet
Myndigheten för stöd till trossamfund
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Myndigheten för vård- och omsorgsanalys
Polismyndigheten
Skatteverket
Socialstyrelsen
Statens skolverk
Stiftelsen Allmänna Barnhuset
Sveriges kommuner och Regioner
Åklagarmyndigheten