



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Styrelsen for International
Rekruttering og Integration

Forundersøgelse om personer, der i offentlig tjeneste eller hverv udøver eller muliggør udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter



© 2025 National Center mod Æresrelaterede Konflikter (MÆRK)

Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI)

Carl Jakobsens Vej 39

2500 Valby

Tlf.: 72 14 23 23

E-mail: maerk@siri.dk

Februar 2025

ISBN elektronisk: 978-87-93445-85-7

Udgivelsen kan frit hentes på MÆRKs hjemmeside: www.nc-maerk.dk.

Der kan frit citeres fra publikationen med angivelse af kilde.

Indholdsfortegnelse

1.0	Sammenfatning	4
2.0	Indledning	6
	2.1 Baggrund og formål	6
	2.2 Metode	7
	2.2.1 Rekruttering	7
	2.2.2 Interviews.....	7
	2.2.3 Afdækning af domme og afgørelser.....	7
	2.3 Datagrundlag	8
	2.4 Begrænsninger og udfordringer	9
3.0	Præsentation af resultater	10
	3.1 Hvad er interviewpersonernes vidensgrundlag?	10
	3.2 Hvilke handlinger kan der være der tale om?	11
	3.2.1 Eksempel på mulig uagtsom forsømmelse	12
	3.2.2 Eksempel på muligt brud på tavshedspligt	13
	3.2.3 Eksempel på mulig pligtforsømmelse	13
	3.2.4 Eksempel på muligt stillingsmisbrug	14
	3.2.5 Perspektivering til brug af trusler og frygt	14
	3.3 Hvem er de offentligt ansatte i eksemplerne?	15
	3.3.1 Myndighedssagsbehandlere	15
	3.3.2 Øvrige socialfaglige medarbejdere i kommuner	16
	3.3.3 Tolke	16
	3.3.4 Politi	17
	3.3.5 Sundhedspersoner	17
	3.4 Hvad er relationen mellem den offentligt ansatte og borger i eksemplerne?	17
	3.4.1 Intet forudgående kendskab	18
	3.4.2 Netværk og lokalmiljø	19
	3.4.3 Familie (udvidet og nær)	19
	3.5 Mulige forklaringer af offentligt ansattes adfærd i eksemplerne	20
	3.6 Håndtering og konsekvenser for involverede offentligt ansatte	22
4.0	Anbefalinger til videre undersøgelse	23
5.0	Litteraturliste	24

1.0 Sammenfatning

Nationalt Center mod Æresrelaterede Konflikter (MÆRK), som er placeret i Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), har i 2024 gennemført en interviewbaseret forundersøgelse om personer, der i offentlig tjeneste eller hverv angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter. MÆRK har målrettet forsøgt at rekruttere interviewpersoner i kommuner og civilsamfundsorganisationer, hvor der vurderes at være størst sandsynlighed for kendskab til problemstillingen.

I interviewdata indgår 25 unikke, konkrete beretninger om offentligt ansatte, der ifølge interviewpersonerne har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter.

For at undersøge, om negativ social kontrol forekommer i interviewdata, har MÆRK analyseret samtlige beskrivelser af offentligt ansattes handlinger og ytringer for at vurdere, om de kan kategoriseres som kontrolhandling. Analysen har fokuseret på at identificere mønstre og mulige forklaringer på handlingerne.

Forundersøgelsen kan ikke sige noget om omfanget af problemstillingen, ligesom der ikke kan generaliseres på baggrund af resultaterne. Forundersøgelsen belyser udelukkende interviewpersonernes perspektiver og beretninger, hvoraf en tredjedel omhandler hændelser, der ifølge interviewpersonerne har fundet sted for mere end fire år siden. Resultaterne skal derfor tolkes med forsigtighed.

Det er imidlertid MÆRKs vurdering, at forundersøgelsens resultater giver værdifuld viden om mulige mønstre og opmærksomhedspunkter, hvad angår problemstillingen.

Interviewpersonerne i forundersøgelsen giver eksempler på:

- Hvordan offentligt ansattes handlinger – bevidste eller ubevidste – kan medvirke til at opretholde eller forstærke udøvelsen af negativ social kontrol. Det sker gennem fx at have tilgået eller videregivet personoplysninger uberettiget eller presset borgere til ikke at flytte på krisecenter eller søge skilsmisse.

På baggrund af interviewpersonernes beretninger har MÆRK analyseret følgende mønstre frem:

Hvilke handlinger er der tale om

Der er eksempler på uagtsom forsømmelse, pligtforsømmelse, brud på tavshedspligt og stillingsmisbrug.

Hvem er de offentligt ansatte

Der er otte episoder med myndighedssagsbehandlere, syv episoder med øvrige socialfaglige medarbejdere, fire episoder med politi, tre episoder med sundhedspersoner og tre episoder med tolke.

Hvad er relationen mellem den offentligt ansatte og borger

I 12 episoder havde borger og en offentligt ansat ikke et forudgående kendskab. I ni episoder kendte de hinanden gennem netværk eller lokalmiljø, og i fire episoder var borger og offentligt ansat i familie (udvidet og nær).

Mulige forklaringer af offentligt ansattes adfærd

I 11 episoder er klare indikationer på, at handlingerne var drevet af æresnormer. I de resterende 14 episoder har det ikke været muligt at sandsynliggøre et klart motiv. Dog vurderes det i otte af disse episoder, at uagtsomt forsømmelse skyldes manglende faglighed eller kompetencer.

- Hvordan fagpersonernes tætte relationer til enten borgeren eller deres familie kan udfordre habilitet og neutralitet. Når offentligt ansatte forsøger at mægle eller de-eskalere konflikter, kan det føre til utilsigtede konsekvenser som intensiveret kontrol og vold mod borgeren.
- Hvordan neutralitet også kan påvirkes af, at fagpersonen og borgeren deler fælles kulturel, religiøs eller etnisk baggrund – uden nødvendigvis at have et forudgående kendskab til hinanden. Det kan føre til kontrol eller moralsk vejledning, som kan fastholde borgeren i en æresrelateret konflikt.
- Hvordan frygten for, at familiemedlemmer eller netværk med adgang til offentlige stillinger kan tilgå eller misbruge fortrolige oplysninger, kan være en barriere for borgere ns mulighed for at søge hjælp. Denne frygt kan svække borgerens tillid til systemet og fastholde borgeren i en udsat position.
- Afslutningsvist peger MÆRK på en række anbefalinger til videre undersøgelse.

MÆRK har:

- Kontaktet 28 organisationer i hele Danmark – både kommuner og civilsamfund.
- Interviewet medarbejdere fra 10 organisationer, som kunne genkende problemstillingen.
- Gennemført 18 interviews med 25 interviewpersoner.
- Identificeret og analyseret 25 konkrete episoder fra interviewpersoner i ni organisationer.

2.0 Indledning

2.1 Baggrund og formål

MÆRK har i løbet af 2024 gennemført en forundersøgelse om personer, som i offentlig tjeneste eller hverv (fremover 'offentligt ansat'), angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter.

Baggrunden for forundersøgelsen er beretninger fra civilsamfundet og en offentlig debat, som har sat fokus på, at nogle offentligt ansatte kan udøve eller muliggøre udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter.¹ Der er i den forbindelse opstået bekymring for, at eksempelvis personer med stærke æresnormer kan udnytte deres position i offentlige hverv eller tjeneste til at påvirke borgere på måder, der underminerer deres behov for støtte og beskyttelse.

Samtidig var der i foråret 2024 en offentlig debat om veluddannede personer med etnisk minoritetsbaggrund, der "bruger [deres] position til at undergrave det danske samfund indefra".² Debatten blev blandt andet sat i forbindelse med en svensk undersøgelse, der afdækker kriminelle netværksinfiltration i den kommunale, statslige og private sektor i Sverige.³

MÆRKs forundersøgelse fokuserer alene på offentligt ansattes rolle i æresrelaterede sager og behandler ikke spørgsmål om infiltration eller kriminelle netværks påvirkning af offentligt ansatte.⁴

Æresrelaterede konflikter dækker over konflikter, der kan opstå i kollektivistiske og patriarkalske familieformer, hvor individets rettigheder og trivsel begrænses af hensyn til kollektivets ære og omdømme. Kollektivet kan både udgøres af den nære familie, af den udvidede familie og af netværket, hvoraf dele kan være bosiddende i andre lande. For at beskytte eller genoprette kollektivets ære og omdømme anvendes en række handlinger til at regulere og/eller sanktionere individets adfærd. Handlingerne omfatter negativ social kontrol, trusler, udøvelse af forskellige former for vold (fysisk, psykisk, seksuel, økonomisk, digital og stalking), drab, kvindelig omskæring, tvangsægteskaber og udlandsophold, der er til skade for barnet eller den unges sundhed og udvikling, fx genopdragelsesrejser. (jf. *Vejledning om generelle bestemmelser i barnets lov, afsnit 1, kapitel 1:80*)

Negativ social kontrol anvendes oftest om handlinger, som et fællesskab anvender til at regulere og/eller sanktionere individets adfærd i henhold til fællesskabets normer. Negativ social kontrol kan blandt andet komme til udtryk som begrænsning af individets muligheder for at træffe aldersvarende valg for sit eget liv, herunder socialt liv, fritidsinteresser, seksualitet, krop, uddannelse og job, fastholdelse i uønskede relationer og gennem isolation og overvågning. Negativ social kontrol kan have en karakter eller et omfang, hvor den falder inden for straffelovens definition på psykisk vold. (jf. *Vejledning om generelle bestemmelser i barnets lov, afsnit 1, kapitel 1:80*)

¹ Kosovic (2022); Mahmoud (2022); Nielsen (2023).

² Ritzau (2024)

³ Brottsförebyggande rådet (2024).

⁴ I forundersøgelsens data er der dog fundet et eksempel, hvor en udsat borgers netværk ifølge interviewpersonen havde tilknytning til et kriminelt miljø, men det er uklart, om og hvordan denne tilknytning påvirkede sagen (se også anbefaling 6).

Formålet med forundersøgelsen er at belyse og identificere mulige mønstre, hvor offentligt ansatte angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol. Derudover skal forundersøgelsen udpege områder, der med fordel vil kunne undersøges yderligere og danne grundlag for en større analyse om negativ social kontrol blandt offentligt ansatte.

Til forundersøgelsen er der gennemført en litteratursøgning og relevant litteratur herfra bruges til at perspektivere resultaterne fra forundersøgelsen. Forundersøgelsen er designet som en eksplorativ interviewundersøgelse med fokus på udvalgte fagprofessionelle, der til dagligt arbejder med borgere udsat for æresrelaterede konflikter i rådgivende eller koordinerende funktioner.

2.2 Metode

2.2.1 Rekruttering

MÆRK har været i kontakt med 28 organisationer i hele Danmark – både kommuner og civilsamfundsorganisationer – ud fra en formålsbestemt rekrutteringsstrategi (se bilag 1 for udvidet beskrivelse af data og metode herunder rekruttering). I 10 organisationer var der medarbejdere, som kunne genkende problemstillingen, og interviewpersoner fra ni organisationer havde konkrete eksempler på problemstillingen.

2.2.2 Interviews

Interviewene er gennemført som semistrukturerede interviews med fagprofessionelle – både individuelt og i grupper – og med udgangspunkt i en interviewguide (bilag 2).

For at styrke datakvaliteten og forundersøgelsens validitet blev interviewene tilrettelagt med fokus på, at interviewdeltagerne skulle give detaljerede og konkrete beskrivelser af handlinger, ytringer samt vurderinger af mulige forklaringer på de offentligt ansattes adfærd. Samtidig blev interviewdeltagerne bedt om at begrunde oplevelser, mistanker og bekymringer. Derudover blev interviewpersonerne bedt om at give overordnede faglige refleksioner på problemstillingen. Interviewdata består derfor af konkrete eksempler, faglige vurderinger og refleksioner om problemstillingen.

I forbindelse med den gennemførte forundersøgelse er MÆRK ikke blevet bekendt med oplysninger om strafbare forhold, som ikke er anmeldt til politiet.

Der er efterfølgende gennemført en tematisk analyse af de konkrete eksempler i interviewdata.

2.2.3 Afdækning af domme og afgørelser

Ud over interviews er der gennemført en høring blandt relevante myndigheder for at undersøge, om de har kendskab til afgørelser, domme mv. relateret til problemstillingen.

Der er indhentet høringsvar fra Justitsministeriet, Ankestyrelsen, Medarbejder- og Kompetencestyrelsen og Social- og Boligstyrelsen med det formål at afdække deres kendskab til afgørelser eller sager. Et andet formål med høringen var at afdække de datamæssige og metodiske muligheder for at fremsøge og analysere relevante sager i en eventuelt udvidet undersøgelse.

Ankestyrelsen, Social- og Boligstyrelsen og Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har meldt tilbage, at de ikke har kendskab til konkrete afgørelser, domme mv. relateret til offentligt ansatte, der udøver eller muliggør udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter.

Justitsministeriet har anmodet Rigspolitiet om et bidrag vedrørende politiets eventuelle kendskab til straffesager relateret til stillingsmisbrug eller forsømmelse af pligter blandt offentligt ansatte over for borgere i æresrelaterede konflikter.⁵

Rigspolitiet kan på baggrund af en høring i alle politikredse oplyse, at der er identificeret to straffesager relateret til problemstillingen fordelt på to politikredse.

Rigspolitiet oplyser, at den ene straffesag omhandler en ansat i politikredsen, der har misbrugt sin stilling i relation til en æresrelateret konflikt. I den anden straffesag oplyser Rigspolitiet, at der var tale om en kommunalt ansat, der uberettiget havde tilgået offentlige registre og videregivet oplysninger om en kvinde til kvindens familie. Yderligere én politikreds, oplyser Rigspolitiet, er bekendt med én sag, hvor en mand af anden etnisk oprindelse end dansk, har forsøgt at indhente oplysninger fra flere kommunale medarbejdere om sin ægtefælle, der på det pågældende tidspunkt opholdte sig på krisecenter.

Derudover oplyser én politikreds, at den er bekendt med tilfælde, hvor udsatte borgere (oftest i muslimske miljøer) har været:

- utrygge ved brugen af tolke af frygt for, at tolkene kunne videreformidle deres forklaringer til familien og/eller lokalmiljøet.
- bekymret for, at personer i deres familie via deres arbejde har mulighed for at tilgå fortrolige oplysninger.

Den beskrevne frygt og lignende bekymringer fra borgere kommer også til udtryk i forundersøgelsens interviewdata og er derfor med til at underbygge flere af rapportens fund.

2.3 Datagrundlag

Forundersøgelsens datagrundlag er baseret på kvalitative interviews med fagprofessionelle, der til dagligt arbejder med æresrelaterede sager i en rådgivende eller koordinerende funktion.

Der er gennemført i alt 18 interviews med 25 fagprofessionelle fordelt på 10 organisationer (både kommuner og civilsamfundsaktører). Interviewene er både gennemført som individuelle interviews og gruppeinterviews. Interviewene har haft en varighed mellem en halv time til over to timer.

Præsentationen af resultaterne nedenfor er baseret på 25 identificerede episoder, suppleret med interviewpersonernes overordnede faglige vurderinger af problemstillingen. Af hensyn til anonymitet skelnes der ikke mellem civilsamfundsaktører og kommuner i

⁵ Justitsministeriet har i sit høringssvar også indhentet bidrag fra Rigsadvokaten, der oplyser, at der i en tiårig periode fra 2014 kan fremsøges ca. 600 endelige afgørelser vedrørende overtrædelse af relevante straffelovsbestemmelser: § 150, misbrug af offentligt hverv, § 152-152 f, vedrørende krænkelse af tavshedspligt samt § 155, misbrug af offentlig stilling. Rigsadvokaten skriver, at *"det er usikkert, om der ved en gennemgang af afgørelserne vil kunne findes informationer af relevans for en undersøgelse af offentligt ansatte, der udøver eller muliggør udøvelse negativ social kontrol. Dette vil formentlig kræve en nærmere gennemgang af efterforskningsmaterialet i sagerne."* Det er Justitsministeriets erfaring, at det kan være meget vanskeligt at fastslå motivet ud fra oplysningerne på sagen. Rigsadvokaten har endvidere opgjort antallet af endelige afgørelser for medvirken til henholdsvis § 243, psykisk vold, og § 260, ulovlig tvang i perioden 2015-2025, ligesom de har opgjort antallet af endelige afgørelser vedrørende §§ 243 el. 260, jf. § 23, hvor der i samme sag indgår forhold med gerningskode 70541 (§ 150), 70561 (§ 152) eller 70585 (§ 155). Der er ingen afgørelser herom.

præsentationen af resultaterne. Episoderne er derfor også anonymiseret, og genkendelige oplysninger er taget ud eller lettere omskrevet, ud fra hensynet til at interviewpersoner ikke skal kunne identificeres, hvilket har været en præmis i forbindelse med rekrutteringen af interviewpersoner.

2.4 Begrænsninger og udfordringer

Forundersøgelsens afgrænsning til kommuner og civilsamfundsorganisationer, den formålsbestemte udvælgelse af interviewpersoner, samt det relativt begrænsede datagrundlag betyder, at forundersøgelsen ikke kan sige noget om omfanget af problemstillingen. Ligesom der ikke kan generaliseres på baggrund af resultaterne (se også bilag 1). Forundersøgelsen kan heller ikke afdække, hvilke dele af den offentlige sektor problemstillingen vil kunne forekomme.

En del af interviewpersonernes beretninger er baseret på andenhåndsviden (fx overleveringer fra en borger). En tredjedel af beretningerne omhandler hændelser, der har fundet sted for mere end fire år siden, mens de resterende 2/3 er af nyere dato.⁶ For de episoder, der er af lidt ældre dato, kan det være sværere for interviewpersonerne at gengive detaljerede beskrivelser af handlinger, oplevelser eller kontekst. Der kan ligeledes være en generel risiko for, at interviewpersonerne ubevidst præger oplysningerne med deres egne holdninger eller antagelser.

Derudover er det vigtigt at understrege, at resultaterne i forundersøgelsen udelukkende er baseret på de fagprofessionelles egne beretninger og perspektiver. MÆRK har ikke haft mulighed for at efterprøve interviewpersonernes beretninger, hvorfor resultaterne ikke giver det fulde billede af problemstillingen og skal tolkes med forsigtighed.

Det er imidlertid MÆRKs vurdering, at forundersøgelsens resultater giver værdifuld viden om mulige mønstre og opmærksomhedspunkter, hvad angår problemstillingen. Forundersøgelsen kan grundet sin eksplorative karakter, også pege på områder, der med fordel kan undersøges nærmere og i dybden i en udvidet undersøgelse.

⁶ En tredjedel af episoderne er ifølge interviewpersonerne sket inden for de seneste to år. For yderligere en tredjedel af episoderne beretter interviewpersonerne om hændelser, der ligger mellem tre og fire år tilbage. For den sidste tredjedel af episoderne fandt hændelserne sted for mere end 4 år siden.

3.0 Præsentation af resultater

I forundersøgelsens interviewmateriale er der identificeret 25 særskilte episoder om offentligt ansatte, der angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter. Interviewpersoner fra ni organisationer – både kommuner og civilsamfundsaktører – har bidraget med konkrete beretninger, mens to interviewpersoner fra én organisation nævnte kendskab til problemstillingen, uden at deres interviews indeholdt konkrete eksempler. Otte interviewpersoner fra tre organisationer har bidraget med 16 af episoderne.

- En episode er defineret ved en eller flere sammenhængende hændelser, hvor en person i offentlig tjeneste eller hverv angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for en borger i en æresrelateret konflikt. Det kan fx være ved at forsømme sine faglige/officielle pligter eller decideret misbruge sin stilling.

Episoderne beskriver situationer, hvor interviewpersonen vurderer, at en offentligt ansat har tilsidesat sine pligter eller begået lovbrud over for en borger i en æresrelateret konflikt. Det er vigtigt at bemærke, at i ingen af episoderne har MÆRK viden om, hvorvidt der er afsagt dom eller truffet afgørelser mod en offentligt ansat.

Ikke alle episoder i interviewdata er lige velbeskrevne, hvilket blandt andet afhænger af, om interviewpersonen har første- eller andenhåndsviden samt pågældendes evne til at erindre og beskrive hændelserne detaljeret.

Episoderne er kendetegnet ved, at:

- I 24 ud af 25 episoder er borgeren i den æresrelaterede konflikt en kvinde.
- I 16 episoder er borgeren over 18 år, i otte episoder er borgeren under 18 år og i én episode er borgerens alder ukendt.
- I samtlige episoder har borgeren etnisk minoritetsbaggrund.

3.1 Hvad er interviewpersonernes vidensgrundlag?

Interviewpersonernes beretninger om offentligt ansatte, der angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol, er delvist baseret på førstehåndsviden (dvs. direkte erfaringer og observation af hændelsen) og delvist baseret på andenhåndsviden - fx mundtlig overleveringer fra borgere eller kollegaer (se fig. 1).⁷

I episoder baseret på førstehåndsviden har interviewpersonen selv erfaret hændelsen. Episoder baseret på andenhåndsviden er typisk blevet videreformidlet til interviewpersonen gennem borgeren selv. Få episoder er videreformidlet til interviewpersonen af en

⁷ Under interviewene er interviewpersoner blevet spurgt: "Hvordan blev du gjort opmærksom på problemstillingen? Er du fx førstehåndsvidne eller har du hørt om episoden fra andre?" (jf. spørgeguide, bilag 2).

kollega. Der er også eksempler på, at interviewpersonerne under interviewene har præ-senteret eller henvist til andre former for dokumentation, fx en korrespondance eller skriftlig intern redegørelse af episoden.

Det er også relevant at undersøge, hvor sikre interviewpersonerne er på, at den offentligt ansatte faktisk har begået den påståede handling. I figur 1 har MÆRK klassificeret episoderne i forhold til, om interviewpersonerne er sikre på, at den påståede handling har fundet sted, eller om det snarere er en mistanke (jf. den vertikale akse).

Førstnævnte er typisk eksempler, hvor interviewpersonen virker overbevist, kan redegøre detaljeret for hændelsen, eller centrale dele af den, og typisk refererer til direkte erfaring. Observationer, der i hø-jere grad beror på mistanke, er kendetegnet ved, at interviewpersonerne bruger udtryk som "det er min oplevelse", "jeg har en fornemmelse af" eller "en klar antagelse om", at en offentligt ansat har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol. I så-danne tilfælde har interviewer forsøgt at sandsynliggøre mistanken ved at spørge ind til en række omstændigheder, der kunne indikere et muligt motiv eller årsag til, at den offentligt ansatte har handlet som beskrevet.



I de følgende afsnit præsenteres de analyserede mønstre og temaer i interviewdata. Først beskrives de typer af handlinger og adfærd, der er identificeret i episoderne. Derefter gives et overblik over de offentligt ansattes stillingskategorier og roller i relation til episoderne. Relationerne mellem de offentligt ansatte og de berørte borgere analyseres dernæst. Herefter undersøges de mulige forklaringer og bagvedliggende årsager til handlingerne. Slutteligt gennemgås, hvordan episoderne er blevet håndteret og eventuelle konsekvenser for de offentligt ansatte.

3.2 Hvilke handlinger kan der være der tale om?

I de 25 identificerede episoder optræder mange forskellige eksempler på handlinger, som offentligt ansatte angiveligt har begået. Handlingerne kan enten i sig selv være et udtryk for negativ social kontrol (fx når en sagsbehandler ytrer æresnormer over for en borger i en æresrelateret konflikt) eller være en form for muliggørelse af andres udøvelse af negativ social kontrol (fx når en sagsbehandler videredeler fortrolige oplysninger eller ikke følger pligten om at underrette). For borgeren i en æresrelateret konflikt kan konsekvenserne være, at de ikke modtager den rådgivning, støtte eller indsats, som de har krav på ifølge gældende lovgivning, og i stedet eksponeres for eller kommer i risiko for yderligere negativ social kontrol.

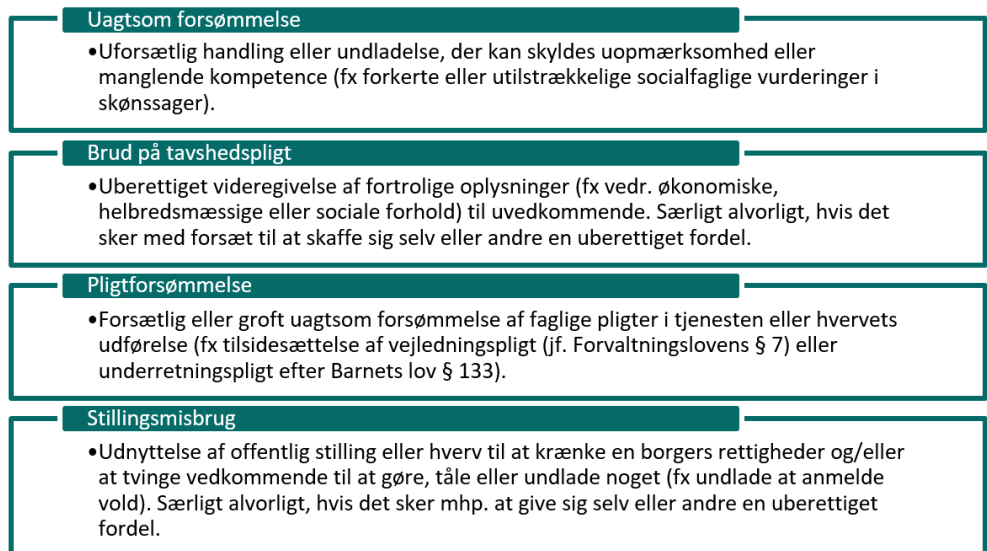
I analysen af de offentligt ansattes handlinger har MÆRK identificeret fire overordnede typer af potentielle forseelser, der varierer fra mildere tjenestelige forseelser uden forsæt til grovere forseelser begået med klart forsæt (se fig. 2). Klassificeringen af hver episode er udelukkende baseret på interviewpersonernes beskrivelser af konkrete handlinger og vurderinger af forsæt. Det er ikke muligt inden for rammerne af denne undersøgelse at

efterprøve nærmere, om interviewpersonernes vurderinger er korrekte eller fuldt ud dækkende.

I flere af de indsamlede episoder har MÆRK på baggrund af interviewpersonernes beretninger identificeret flere typer mulige forseelser på samme tid, såsom brud på tavshedspligt og stillingsmisbrug.

Andre episoder befinder sig i gråzoner, hvor det af forskellige årsager (fx datas kvalitet) kan være vanskeligt entydigt at afgøre, om en offentligt ansats formodede handlinger hører til i den ene eller den anden kategori. Ligeledes kan det i interviewpersonernes eksempler være vanskeligt at afgøre, om der er tale om egentlige tjenestelige forseelser eller blot forskellige socialfaglige vurderinger.

Figur 2. Typologi over adfærd begået af offentligt ansatte



Typologien bygger på definitioner inspireret af dansk lovgivning og retspraksis. Det betyder dog ikke, at de beskrevne handlinger nødvendigvis ville kunne føre til en juridisk dom og strafansvar i henhold til de relaterede paragraffer. I ingen af de rapporterede episoder, har MÆRK viden om, at der er rejst sigtelse eller fældet dom.

Formålet med typologien er analytisk. Den er udviklet for at give et overblik over variationen i episoderne, med hensyn til handlingernes alvorlighed og graden af forsæt. Ligesom kategorierne kan bruges til at belyse mønstre i interviewdata.

Nedenfor præsenteres en række illustrative eksempler på de fire typer af forseelser, der optræder i interviewpersonernes beretninger. Derudover perspektiveres der afslutningsvist til borgeres frygt for, og i nogle tilfælde truslen om, at et medlem af familien eller netværket vil bruge deres offentlige stilling til at tilgå fortrolige oplysninger.

3.2.1 Eksempel på mulig uagtsom forsømmelse

En socialfaglig medarbejder er tilknyttet en anbringelsessag, hvor kommunen er i gang med en hjembringelsesproces. Den unge pige i sagen havde utrykt, at hun ikke ønsker at vende tilbage til sin familie grundet æresrelaterede konflikter. Ifølge interviewpersonen har medarbejderen presset pigen til at acceptere hjembringelsen, blandt andet ved at have sagt til pigen: *"kom nu"* og *"du kan godt tage hjem til din familie, jeg skal nok tage med. Jeg har været hjemme og snakke med dem"*.

Den socialfaglige medarbejder ledsager herefter pigen hjem til familien. Vedkommende havde angiveligt lovet pigen at blive ved hende som støtte, men går kort efter deres ankomst. Interviewpersonen beskriver, at familien efter pigens hjembringelse igen udøver negativ social kontrol i form af restriktioner i forhold til hendes skolegang, sociale liv og overvågning af hendes telefon:

”Og så kom hun hjem til sin mor og far, og så gik [den socialfaglige medarbejder], så det var jo voldsomt og traumatisk for hende, for så kørte de på hende. Det var anderledes, når [den socialfaglige medarbejder] var der, der gjorde de jo ikke noget”

Da familien opdager, at pigen har en (hemmelig) dansk kæreste, fortæller interviewpersonen, at konflikten forværres, hvilket resulterer i, at pigen udsættes for yderligere psykisk og fysisk vold og søger herefter hjælp igen til at bryde med sin familie. I denne episode kan det tyde på, at den socialfaglige medarbejder har udvist uagtsom pligtforsømmelse ved ikke at tage tilstrækkeligt hensyn til pigens bekymringer om familiens udøvelse af negativ social kontrol. Det kan have bidraget til en forværring af pigens situation, at den socialfaglige medarbejder angiveligt forlader familien kort efter hjembringelsen og ikke følger op på pigens situation.

3.2.2 Eksempel på muligt brud på tavshedspligt

En interviewperson fortæller om en myndighedssagsbehandler, der i forbindelse med en sag om en kvinde i en æresrelateret konflikt, angiveligt bryder sin tavshedspligt. Konflikten omhandler en islamisk vielse, hvor kvinden, der ønsker skilsmisse, har søgt ophold på et krisecenter. En politibetjent, som kender kvinden og hendes ægtefælle fra lokalmiljøet involverer sig i sagen.

Interviewpersonen har førstehåndsviden om, at myndighedssagsbehandleren og politibetjenten: *”kender hinanden, og at oplysninger om hende (dvs. kvinden) går mellem dem”*. Hverken politibetjenten eller myndighedssagsbehandleren er tilknyttet sagen, men ifølge interviewpersonen har myndighedssagsbehandleren uberettiget tilgået oplysninger om kvindens opholdssted og herefter delt dem med politibetjenten.

I denne episode kan det ifølge interviewpersonen tyde på, at der både er begået et brud på tavshedspligten samt uberettiget opslag på personoplysninger. Når fagprofessionelle bryder tavshedspligten og videregiver en borgers fortrolige oplysninger til familien eller netværket, kan det få alvorlige konsekvenser for borgeren. Det kan både fastholde borgeren i vold og kontrol og svække borgerens tillid til systemet, hvilket kan forhindre dem i at søge hjælp og beskyttelse fremover.⁸

3.2.3 Eksempel på mulig pligtforsømmelse

En interviewperson beskriver en sag om en ung pige i en æresrelateret konflikt, hvor en socialfaglig medarbejder angiveligt har sagt til hende: *”Nu skal du altså rette ind og gøre, hvad dine forældre siger”*. Interviewpersonen tolker situationen således:

”Vi har en pige, som får tilknyttet [en socialfaglig medarbejder], fordi hun har en kollektivistisk orienteret familie, hvilket betyder, at hun skal opføre sig på en særlig måde for ikke at vanære familien. Jeg vil så sige, at det er en lille smule som at sætte ræven til at vogte får, idet jeg oplevede, at [den socialfaglige medarbejder] sådan set selv abonnerede på selv samme holdninger som hendes forældre”.

⁸ Gilbert et al. (2004); Gangoli et al. (2006).

Når den socialfaglige medarbejder angiveligt opfordrer pigen til at "rette ind" bryder vedkommende sine officielle pligter – herunder vejledningspligten. Ligesom den offentligt ansatte legitimerer de æresnormer, pigen forsøger at frigøre sig fra. Det kan forstærke hendes skyldfølelse og pres for at leve op til familiens forventninger, hvilket risikerer at forværre hendes isolation og reducere hendes muligheder for at få hjælp. Medarbejderens udtalelse indikerer samtidig en manglende professionel distance, som er afgørende i arbejdet med udsatte borgere. Ved at dele de samme æresnormer som familien kan medarbejderen utilsigtet fungere som en forlængelse af familiens kontrol frem for at være en neutral og støttende aktør.⁹

3.2.4 Eksempel på muligt stillingsmisbrug

En interviewperson fortæller om en ung kvinde, der udsættes for omfattende vold og kontrol af sin familie. Et nærtstående familiemedlem, som arbejder som myndighedssagsbehandler i familiens kommune, har ifølge kvinden truet hende med følgende: *"jeg holder øje med, hvor du bor. Hvis du skifter adresse, kan jeg slå dig op. Jeg kan slå dig op, hvis du har hemmelig adresse og bor på krisecenter"*. Familiemedlemmet har angiveligt brugt sin stilling til at få adgang til sagen uden at oplyse om sin relation til borgeren, hvorefter vedkommende opsøgte kvinden på krisecenteret. Det førte til, at kvinden følte sig nødsaget til at vende tilbage til familien. Interviewpersonen forklarer, at for kvinden var det:

"for uoverskueligt at tage den længere. At skulle kontakte politi og alt muligt, da man jo hele tiden er bange for hvad der sker, hvis man anmelder og sådan noget".

Episoden er et eksempel på, hvordan en offentligt ansat kan bruge sin stilling til uberettiget at tilgå fortrolige oplysninger om en borger, som vedkommende har en særskilt interesse i. Eksemplet afspejler dermed også mekanismer forbundet med æresnormer, hvor et brud med familien anses som skamfuldt og kan udløse kontrolmekanismer som overvågning, trusler og magtmisbrug. Dette kan resultere i, at fagpersoner tilsidesætter procedurer for korrekt sagsbehandling.¹⁰ I afsnit 3.5 præsenteres mulige forklaringer på de offentligt ansattes tjenstlige forseelser yderligere.

3.2.5 Perspektivering til brug af trusler og frygt

Interviewpersonerne fortæller også om udbredt mistillid blandt borgere i æresrelaterede konflikter. Mistilliden går blandt andet på, om det offentlige kan beskytte borgernes oplysninger, ligesom der er en frygt for, at medlemmer af familien eller netværket kan og vil tilgå fortrolige oplysninger (fx sundhedsoplysninger) og videregive dem til andre.

Det er vigtigt at understrege, at frygten for, at bekendte eller familiemedlemmer misbruger deres stilling til uberettiget at indhente og videregive fortrolige oplysninger, ikke er det samme som, at en offentligt ansat faktisk har gjort det. Det er dog vigtigt at belyse denne frygt, fordi den alligevel kan have alvorlige psykologiske konsekvenser for borgere, ligesom den kan afholde dem fra at søge hjælp.

Over halvdelen af interviewpersonerne fortæller, at de i æresrelaterede sager møder borgere, der udtrykker en frygt for, at deres bekendte eller familie, som fx er ansat som læge eller sagsbehandler i kommunen, tilgår og videredeler fortrolige oplysninger.

En interviewperson beretter om, hvordan borgerens frygt bliver gennemgående i mødet med det offentlige:

⁹ Mulvihill et al. (2019); Aplin (2022).

¹⁰ Gilbert et al. (2004); Gangoli et al. (2006); Mulvihill et. al (2019); Aplin (2022).

"Jeg kan jo se, at det har den konsekvens, at det skaber en frygt for at fortælle nogen noget. Frygt for at søge hjælp. Det skaber en frygt for at anmelde noget. En frygt for at havne i et eller andet. En af mine borgere, som er blevet udsat for trusler, skulle søge hjælp i jobcenteret og allerede der, er hun jo observant på, om hun kender nogen i jobcenteret. Det skaber jo bare en frygt. Det er jo den konsekvens, det har"

I fire interviews gives der eksempler på, at netværket og familien omkring borgeren eksplicit har truet med, at de kender personer inden for systemet, som de agter at gøre brug af, hvis borgeren afviger fra familiens normer.

En interviewperson fortæller eksempelvis:

"... meget af den kontrol og æresmotiveret vold, der foregår, er jo trusler. Altså det er truslen, der fastholder. Alene truslen om, at "jeg kan gøre det her", gør jo, at borgeren stopper med at søge hjælp. Så det er jo kontrollerende i sig selv".

Der er flere eksempler i forundersøgelsens interviewdata på, at borgere udtrykker mistillid til det offentlige systems evne til at beskytte deres oplysninger, hvis familiemedlemmer eller bekendte bestrider offentlige stillinger. Denne frygt kan være en barriere for, at borgere tør søge hjælp, hvilket kan forstærke deres isolation og fastholdelse i vold og kontrol.¹¹

3.3 Hvem er de offentligt ansatte i eksemplerne?

MÆRK har i analysen af episoderne kategoriseret de involverede offentligt ansatte baseret på deres stillingsbetegnelser og funktion.¹² I forundersøgelsen er der flest eksempler med personer ansat i kommuner, hvilket skal ses i lyset af, at der til forundersøgelsen primært er rekrutteret interviewpersoner blandt kommuner og ikke inden for de øvrige sektorer, der også omtales i episoderne (fx praktiserende læger og politi). Resultaterne skal ses i lyset heraf.

3.3.1 Myndighedssagsbehandlere

I interviewdata er der otte episoder, der omhandler kommunale myndighedssagsbehandlere. Myndighedssagsbehandlere har tæt kontakt med borgere og kan tilgå oplysninger som fx borgerens økonomiske forhold, helbred, arbejdsmarkedstilknytning og familieforhold. Myndighedssagsbehandlere må udelukkende tilgå oplysninger, der er nødvendige for at behandle en sag, de er ansvarlige for, og de må ikke tilgå oplysninger i sager, de ikke arbejder på. En myndighedssagsbehandler har både direkte indflydelse på en borgers situation gennem sine afgørelser (fx om borgeren får den relevante og nødvendige indsats), og indirekte indflydelse på borgerens handlemuligheder gennem sin rådgivning.

I episoderne har sagsbehandlere brugt deres indflydelse til enten uberettiget at tilgå personoplysninger med henblik på at kontakte borgere eller forsøgt at overtale eller presse borgere til fx ikke at flytte på krisecenter eller søge om skilsmisse (se afsnit 3.2).

¹¹ Burman et al. (2002); Chew Graham et al. (2002); Gilbert et al. (2004); Gangoli et al. (2006); Harrison & Gill (2019).

¹² I analysen af de offentligt ansatte fokuseres der på stillingsbetegnelser og relationer til borgerne (afsnit 3.4), da der i forbindelse med gennemførelsen af forundersøgelsen ikke systematisk er indsamlet oplysninger om de offentligt ansattes køn, alder, etnicitet mv. (jf. interviewguide i bilag 2). Det er MÆRKs umiddelbare vurdering, at de offentligt ansatte i størstedelen af de 25 episoder har etnisk minoritetsbaggrund.

3.3.2 Øvrige socialfaglige medarbejdere i kommuner

Seks episoder omhandler øvrige socialfaglige medarbejdere i kommunerne med en rådgivende, støttende og koordinerende rolle i æresrelaterede sager. Socialfaglige medarbejdere omfatter mentorer, integrationskonsulenter, familiekonsulenter, støttekontaktpersoner m.fl. De arbejder typisk tæt med borgerne, yder støtte og vejledning og kan samarbejde med forskellige myndigheder omkring sager. Selvom de ikke har myndighed, har deres vurderinger ofte indflydelse på sagens udvikling, da deres tætte relation til borgerne giver dem indsigt i vigtige oplysninger.

Der er ikke noget entydigt handlemønster i episoderne vedrørende socialfaglige medarbejdere. Der er dog flere eksempler, hvor interviewpersonerne mener, at medarbejderen negligerer eller accepterer den kontrol borgeren er udsat for – eksempelvis med henvisning til at:

”... det skulle nok håndteres (den æresrelaterede vold og kontrol), og der blev nævnt, at der var blevet ”opbygget en god relation til familien” eller ”Jeg har talt med familien og alt er godt. De har lovet ikke at gøre det (dvs. kontrollere) mere”.

Episoderne med de socialfaglige medarbejdere illustrerer, hvordan denne type offentligt ansatte ofte arbejder tæt på både borger og familie. Når den socialfaglige medarbejder forsøger at udnytte sin relation til familien og derigennem mægle og deeskalere konflikter, kan det blive tolket som accept eller negligering af kontrollen. Ligesom i episoden i afsnit 3.2.1, kan det føre til, at borgeren føler sig presset til at vende tilbage til familien. Borgerne kan grundet denne adfærd i stedet ende i en forværret situation, hvor kontrol og vold intensiveres, fordi deres behov og sikkerhed ikke prioriteres tilstrækkeligt.

3.3.3 Tolke

Tolke er typisk ansat ved private tolkebureauer og derfor formelt ikke ansat i offentlig tjeneste. Beretninger og episoder omhandlende tolke indgår alligevel i forundersøgelsen, idet tolke udfører opgaver for og leverer ydelser til det offentlige og dermed også er underlagt mange af de samme juridiske og etiske forpligtelser som offentligt ansatte – blandt andet tavshedspligt (jf. Forvaltningsloven § 27 og Straffeloven § 152) og krav om neutralitet og upartiskhed, hvilket typisk også er fastlagt i kontrakter eller retningslinjer for tolkeydelser.

Der er tre episoder, hvor interviewpersonen vurderer, at en tolk har brudt med kravet om neutralitet og upartiskhed i tolkningen og dermed har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol. Et eksempel involverer en tolk, der ikke leverer en direkte og neutral oversættelse, men i stedet tilføjer egne meninger og holdninger. Et andet eksempel omhandler en tolk, der ringer til en borger efter en tolkning, hvorefter borgeren fortæller interviewpersonen, at: *”jeg har ikke en relation til [tolken]. [tolken] ringer til mig og opdrager på mig og truer mig”*. I alle episoder var tolken også en del af borgerens netværk og lokalmiljø.

Ud over de tre episoder, har interviewpersoner i ni interviews udtrykt en general bekymring i relation til brugen af tolke. Her går bekymringen på, om tolke i æresrelaterede sager overholder deres tavshedspligt samt oversætter korrekt og neutralt under samtaler med borgerne.¹³

¹³ For sammenlignelige forskningsperspektiver i relation til tolke, se fx (Burman et al., 2002; Kazimirski et al., 2009).

3.3.4 Politi

Der er fem episoder i datamaterialet, der omhandler politibetjente. Politiet spiller en afgørende rolle i æresrelaterede forbrydelser, særligt når der er risiko for vold, frihedsberøvelse eller andre strafbare handlinger. Politiet samarbejder tværfagligt med kommuner, krisecentre og NGO'er og kan iværksætte beskyttende foranstaltninger som kontaktforbud og pasinddragelse. For at forebygge og efterforske strafbare handlinger har politiet adgang til en bred vifte af fortrolige personoplysninger, herunder oplysninger om, hvilket krisecenter en borger opholder sig på.

En politibetjent må kun tilgå en borgers personoplysninger, hvis oplysningerne er relevante for at belyse den konkrete sag, som betjenten efterforsker. Politibetjente har ifølge interviewpersonerne uberettiget tilgået og videregivet oplysninger om borgere i tre episoder.

3.3.5 Sundhedspersoner

Tre episoder handler om sundhedspersoner i interviewdata. Sundhedspersoner fx læger og sygeplejersker, er underlagt en lang række forpligtelser i forhold til indhentning og videregivelse af fortrolige oplysninger (jf. Sundhedslovens kapitel 9). I udgangspunktet er de underlagt tavshedspligt og må ikke videregive oplysninger om patienters helbred eller personlige forhold uden patientens samtykke. Hvis sundhedspersoner uberettiget videregiver fortrolige oplysninger om graviditet, seksuel aktivitet, mødning mv. kan det have alvorlige konsekvenser for borgeren. Derudover har sundhedspersoner pligt til at underrette sociale myndigheder ved mistanke om vold, overgreb eller omsorgssvigt.

Tre episoder involverer sundhedspersoner, der enten har misbrugt deres adgang til fortrolige sundhedsoplysninger, udtrykt egne æresnormer i mødet med en borger eller undladt at opfylde deres vejledningspligt.

3.4 Hvad er relationen mellem den offentligt ansatte og borger i eksemplerne?

Beskrivelse af den forudgående relation til borgeren kan give indsigt i, om og hvordan loyalitet over for familien eller sociale fællesskaber i nogle tilfælde kan udfordre professionelle pligter som neutralitet, tavshedspligt og retfærdig behandling. I kollektivistiske kulturer vægtes fx loyalitet og ansvar over for familien og det sociale fællesskab højere end individets rettigheder.¹⁴

I interviewdata, er der eksempler på offentligt ansatte, der angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for borgere uden at have et forudgående kendskab til borgeren. Der er også en række episoder, hvor den offentligt ansatte er en del af borgerens netværk eller lokalmiljøet. Ligesom der er eksempler på, at familiemedlemmer til borgere i æresrelaterede konflikter har (mis)brugt deres offentlige hverv eller tjeneste til at udøve eller muliggøre udøvelse af negativ social kontrol (jf. figur 3).

¹⁴ SIRI (2019)

I de beskrevne situationer, hvor en offentligt ansat med en forudgående relation til en borger også behandler borgerens sag, er der tydelige problemer med inhabilitet.¹⁵

I det følgende præsenteres, hvad der karakteriserer episoder, hvor den offentligt ansatte enten ikke har et forudgående kendskab til borgeren, eller hvor den offentligt ansatte er en del af borgerens netværk, lokalmiljø eller familie (både nære og udvidede).

3.4.1 Intet forudgående kendskab

I interviewene er der identificeret 12 episoder, hvor en offentligt ansat har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol uden at have en forudgående relation til borgeren, hvormed det formodes, at den offentligt ansatte ikke har haft en direkte personlig interesse i sagen.

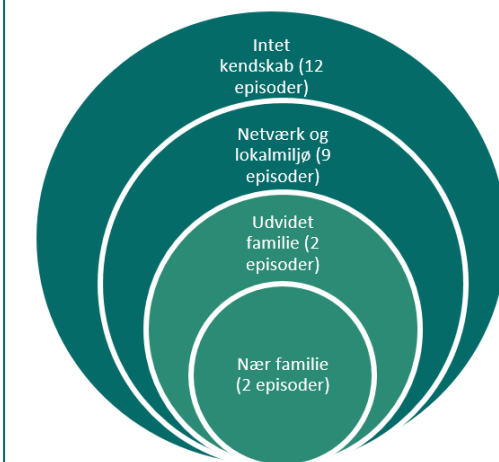
I 11 ud af de 12 eksempler har den offentligt ansatte og borgeren samme etnisk, kulturelle og/eller religiøse baggrund. I seks af de 11 episoder har den offentligt ansatte, ifølge interviewpersonerne, udøvet negativ social kontrol ved at ytre værdier og holdninger over for borgeren, der henviser til en fælles kulturel og/eller religiøs baggrund. I de øvrige seks eksempler har den offentligt ansatte gennem handlinger og/eller ved at undlade at handle muliggjort andres udøvelse af negativ social kontrol.

Et eksempel beskriver en sagsbehandler i en kommune, der til en samtale med en ung pige i en æresrelateret konflikt, ifølge interviewpersonen rådgiver pigen til ikke at flytte på krisecenter med begrundelsen: "Det gør vi arabere ikke". Et andet eksempel er en sundhedsperson, der i forbindelse med en mulig abort angiveligt siger til en borger: "Det er haram", hvilket er et arabisk ord for syndefulde handlinger.

Når en fagperson siger til en udsat borger, at abort er "haram", går det ud over deres rolle som neutral rådgiver, da det kan opfattes som en moralsk dom. For udsatte borgere, der allerede er præget af kontrol og æresnormer fra deres familie eller netværk, kan en sådan udtalelse opfattes som en autoritativ bekræftelse af disse normer.

Når offentligt ansatte møder og behandler en borger ud fra en forestilling om en fælles kulturel, religiøs eller etnisk baggrund, kan det afspejle den kollektivistiske mentalitet. I det første eksempel tolkes borgerens adfærd ud fra en fælles etnisk og kulturel baggrund med henvisning til "vi arabere". I det andet eksempel tolkes borgerens adfærd på baggrund af en fælles religiøs baggrund, her Islam. I begge tilfælde bliver borgeren udsat for

Figur 3. Relation mellem offentligt ansat og borger



¹⁵ Inhabilitet forekommer blandt andet, når en person i offentlig forvaltning har en særlig personlig eller økonomisk interesse i en sag, eller hvis vedkommendes tilknytning til sagen kan skabe tvivl om upartiskhed. Dette gælder også, hvis nære relationer, tidligere medvirken i sagen eller andre omstændigheder kan påvirke tilliden til personens uvildighed (jf. Forvaltningsloven § 3).

disciplinering – kulturelt i det første eksempel og moralsk i det andet. Forskning i æresrelateret vold viser, at sådanne handlinger kan intensivere borgerens følelse af skam og skyld.¹⁶

3.4.2 Netværk og lokalmiljø

I interviewdata er der identificeret ni episoder, hvor en offentligt ansat angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for en borger, som de kender i forvejen gennem netværk eller lokalmiljø. At have en forudgående relation gennem netværk og lokalmiljø dækker over alt fra et perifert kendskab til en nær ven af familien.

Til forskel fra episoder, hvor den offentligt ansatte og borgeren ikke har et forudgående kendskab til hinanden, viser episoder, hvor den offentligt ansatte har forbindelser til lokalmiljø eller netværk, at vedkommende har en tydeligere personlig interesse i borgerens æresrelaterede konflikt.

I otte ud af de ni episoder har den offentligt ansatte tilsyneladende enten uberettiget indhentet eller forsøgt at indhente fortrolige oplysninger, videredelt oplysninger eller en kombination af begge dele.

Disse episoder kan forstås som en del af den kollektive voldsudøvelse, der kendetegner æresrelaterede konflikter, hvor familiens kontrol og vold opretholdes og forstærkes via netværk og lokalmiljø. I sådanne situationer kan kollektivets normer påvirke de professionelle grænser, og fagpersonens magtposition kan blive brugt aktivt til at fastholde borgeren i vold og kontrol.

En interviewperson fortæller om et eksempel, der illustrerer denne problematik. Det omhandler en borger, der søger ophold på krisecenter efter at have oplevet omfattende vold og kontrol udløst af æresrelaterede konflikter i familien. Ifølge interviewpersonen blev personalet på krisecentret dagen efter borgerens indskrivning kontaktet af en politibetjent. Politibetjenten, som angiveligt har en relation til borgerens familie, udtrykte følgende:

"... at han kender [borgerens] far, og det er simpelthen en rigtig sød familie, og der er jo helt tydeligt noget galt med [borgeren]. Det har der været i mange år. Det handler om en psykisk sygdom, og [borgeren] skal bare hjem igen, fordi det er en god familie".

Da krisecenteret ikke udleverer oplysninger til politibetjenten, ringer han ifølge interviewpersonen efterfølgende til en af krisecenterets samarbejdspartnere og forsøger at presse dem til at udlevere/bekræfte oplysninger om borgeren.

Denne episode er et eksempel på, hvordan netværk og lokalmiljø kan spille en central rolle i at opretholde og forstærke æresrelateret vold og kontrol, selv i professionelle kontekster. Når en offentlig ansat, som politibetjenten i eksemplet, bruger sin magtposition til at legitimere familiens narrativ og forsøger at skaffe fortrolige oplysninger, udviskes grænsen mellem personlig loyalitet og professionelt ansvar. Det kan svække borgerens sikkerhed, samtidig med at det kan underminere tilliden til de institutioner, der burde beskytte borgeren.

3.4.3 Familie (udvidet og nær)

Der er fire episoder, hvor den offentligt ansatte og borgeren har en familiær relation fx søskende eller tante. I disse episoder er den offentligt ansatte en direkte part (udøver

¹⁶ Burman et al. (2002 & 2004); Gilbert et al. (2004); Mulvihill et al. (2019); Aplin (2022).

eller medudøver) i den æresrelaterede konflikt og misbruger sin stilling til at kontrollere og overvåge borgeren yderligere. Den offentligt ansatte har i disse episoder en klar personlig interesse i sagen.

I et eksempel beskriver en interviewperson, hvordan en ung kvinde søger hjælp i forbindelse med en abort, fordi hun ikke tør bruge det offentlige sundhedssystem. Årsagen er, at flere af hendes familiemedlemmer arbejder som læger og andet sundhedspersonale, hvilket skaber en frygt for, at de misbruger deres stilling til at overvåge hende. Interviewpersonen fortæller:

”Hun var vildt ked af det og havde indlogeret sig på et hotel. Hun vidste ikke, hvor hun skulle gå hen. Hun var gravid og skulle have en abort. Hun kunne bare ikke få en (abort), fordi da hun var 15 eller 16 år, var hun til lægen i forhold til noget prævention, og der kom hun hjem og blev udsat for vold, fordi [familien] havde fundet ud af det.”

Episoden illustrerer, hvordan familiemedlemmer, der samtidigt bestrider offentlige stillinger, kan skabe en vedvarende følelse af usikkerhed og frygt hos borgere, alene gennem deres mulighed for at tilgå borgerens oplysninger. Adgangen til borgerens fortrolige oplysninger og deres villighed til uberettiget at tilgå dem bliver en latent trussel, der hæmmer borgerens muligheder for at opsøge hjælp.

3.5 Mulige forklaringer af offentligt ansattes adfærd i eksemplerne

I det følgende belyses mulige forklaringer på de offentligt ansattes adfærd.

Baggrunden for de offentligt ansattes handlinger er en kompleks dimension at belyse uden adgang til de offentligt ansattes egne perspektiver. Det betyder, at motivet ikke kan fastslås entydigt i alle tilfælde, men blot sandsynliggøres gennem en kombination af konkrete observationer og fagpersoners vurderinger. Selvom der nedenfor identificeres et motiv, kan det ikke udelukkes, at der kan være flere motiver, der har påvirket den offentligt ansattes handlinger.

I 11 ud af de 25 episoder er der, ud fra interviewpersonernes beskrivelser, klare indikationer på, at en offentligt ansat kan have udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol mod en borger med udgangspunkt i egne æresnormer. I de resterende 14 episoder har det ikke været muligt at sandsynliggøre et klart motiv. Dog peger interviewpersonerne i otte af disse episoder på, at den offentligt ansattes adfærd og handlinger er udtryk for manglende faglighed i håndteringen af æresrelaterede sager eller uagtsom forsømmelse (se afsnit 3.2). I de resterende seks episoder gør datakvaliteten det ikke muligt at sandsynliggøre et motiv eller give en klar forklaring.

Episoder, hvor der ikke er klare indikationer på et motiv er medtaget, da de viser, hvordan en offentligt ansat kan være med til at muliggøre andres udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter. Det kan have som konsekvens, at borgeren fastholdes i en sårbar og udsat position.

På baggrund af nedenstående indikatorer har MÆRK identificeret 11 episoder, hvor der er klare indikationer på, at den offentligt ansatte kan have udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol med afsæt i æresnormer.¹⁷

¹⁷ I ti af episoderne er interviewpersonen sikker på, at handlingerne har fundet sted og otte episoder baseret på andenhåndsviden (jf. afsnit om interviewpersonens vidensgrundlag).

Forundersøgelsen opererer med følgende indikationer på, at æresnormer har haft indflydelse på den offentligt ansattes handlinger:

- At udsagn eller handlinger tydeligt afspejler de centrale værdier og normer, som typisk ligger til grund for æresrelaterede konflikter.¹⁸
- At det er interviewpersonens faglige vurdering, at handlingerne er udløst af æresnormer.
- At den offentligt ansatte har forudgående viden om, at borgeren befinder sig i en æresrelateret konflikt, og at den offentligt ansatte blander sig i eller forsøger at påvirke sagen.

I datamaterialet er der flere eksempler på offentligt ansatte, der angiveligt udøver eller muliggør udøvelsen af negativ social kontrol over for borgere, som søger hjælp på grund af omfattende kontrol i forbindelse med seksualitet, prævention, graviditet eller skilsmisse.

En episode omhandler en pige under 18 år, som udsættes for drabstrusler og fysisk vold af sin familie, fordi de opdager, at hun har en kæreste. Interviewpersonen fortæller, at familien tager pigen med til deres praktiserende læge, hvor lægen udfører et såkaldt "mødomstjek":

"... mor og storesøster sidder uden for, og så går lægen ud og siger: "Ja, den er god nok. Mødommen er røget".

Lægens handling kan tolkes som motiveret af æresnormer, der aktivt bidrager til at opretholde familiens kontrol og normer om seksualitet og mødom, som er centrale elementer i kollektivistiske familiestrukturer. Ved at udføre et såkaldt "mødomstjek" og videregive oplysninger til familien, understøtter lægen familiens bestræbelser på at beskytte eller genoprette deres ære. Kontrol over kvinders seksualitet, herunder sikring af mødom før ægteskab, er et gennemgående tema i æresrelaterede konflikter.¹⁹

Interviewpersonerne beskriver også episoder relateret til skilsmisse, anbringelser, kæresteforhold eller krisecenterophold, hvor en offentligt ansat angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol. Et eksempel omhandler en kvinde, der efter sin skilsmisse har fået en ny kæreste og befinder sig i en alvorlig æresrelateret konflikt, hvor hendes eksmand truer hende på livet. En politibetjent bliver tilknyttet sagen, men ved første møde med kvinden siger vedkommende angiveligt:

"Du er en arabisk muslimsk kvinde. Det er ikke rigtigt, at du har en kæreste. Du må ikke have en kæreste".

Politibetjenten henviser dermed specifikt til normer knyttet til en identitet som arabisk muslim. Denne kulturelle og religiøse reference legitimerer indirekte de æresnormer, der bruges til at kontrollere kvindens adfærd, og understøtter den kontrol, hun søger at frigøre sig fra. Ved at bruge hendes baggrund som begrundelse for, hvad hun "må" eller "ikke må," forstærker politibetjenten de normer, der ligger til grund for konflikten, og tilsidesætter samtidig sin professionelle neutralitet.

¹⁸ Æresnormer indebærer kontrol med kønsroller, seksualitet, religion, mødom, kønsidentitet for at beskytte familiens ære og kollektive status, se SIRI (2019).

¹⁹ (SIRI 2019).

I otte episoder har en offentligt ansat udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for en borger, hvor interviewpersonen vurderer, at den offentligt ansattes handlinger kan skyldes manglende kompetencer, faglighed eller uagtsom forsømmelse i arbejdet med æresrelaterede sager. Flere interviewpersoner nævner fagpersoner, der ikke har en formel uddannelse på området eller den fornødne viden om lovgivning og redskaber.

I de episoder, hvor interviewpersonen vurderer, at den offentligt ansattes handlinger og adfærd bunder i manglende faglighed eller uagtsom forsømmelse, fører det stadig til, at andre fortsat kan udøve negativ social kontrol over for borgeren (dvs. muliggørelse).

Episoderne viser, at viden og kompetencer er afgørende for håndteringen af æresrelaterede sager, hvor vold og kontrol udøves kollektivt af familien eller netværket. Det er nødvendigt, at fagpersoner har indblik i og forståelse for de sociale strukturer og normer, der fastholder borgeren i en udsat position. Effektiv hjælp kræver særlige greb som opbygning af tillid, sikring af fortrolighed og evnen til at identificere subtile kontrolmekanismer. Uden denne indsigt kan fagpersoner utilsigtet risikere at medvirke til opretholdelsen af negativ social kontrol og æresrelaterede konflikter.

3.6 Håndtering og konsekvenser for involverede offentligt ansatte

I de indsamlede beretninger om offentligt ansatte, der angiveligt har udøvet eller muliggjort udøvelse af negativ social kontrol over for borgere i æresrelaterede konflikter, fortæller interviewpersonerne også om håndteringen af episoderne, og hvilke konsekvenser det har haft for den offentligt ansatte. Som nævnt ovenfor, er MÆRK ikke blevet bekendt med oplysninger om strafbare forhold, som ikke er anmeldt til politiet.

Ved en gennemgang af de 25 episoder, er der identificeret en række eksempler på håndteringen af problemstillingen. I fem episoder har interviewpersonen ikke viden om, hvordan episoden er håndteret. I otte episoder vurderer interviewpersonen, at sagen ikke er blevet håndteret.

I otte episoder har interviewpersonen viden om, at der er indgivet en skriftlig eller mundtlig klage til den offentligt ansattes arbejdsgiver eller den myndighed, der behandler klagesager på området (det kunne fx være den uafhængige politianklagemyndighed eller leder i kommunen).

I fire episoder beretter interviewpersoner om, at sagerne er håndteret ved, at organisationen har afbrudt samarbejdet med den fagprofessionelle. Det kan fx være, at kommunen stopper samarbejdet med et tolkebureau eller en støttekontaktperson.

I de tilfælde, hvor interviewpersonen enten har klaget eller afbrudt samarbejdet er der eksempler på, at den offentligt ansatte fx er blevet suspenderet eller har fået en reprimande af sin arbejdsgiver. I de fleste episoder vurderer interviewpersonen dog, at en klage ikke har haft konsekvenser for den offentligt ansatte.

4.0 Anbefalinger til videre undersøgelse

Forundersøgelsen peger på, at en fremtidig udvidet undersøgelse af problemstillingen med fordel vil kunne:

- 1. Udbrede undersøgelsen til andre områder og sektorer.** En fremtidig undersøgelse kan målrettet undersøge problemstillingen blandt både kommunale, statslige og private aktører.
- 2. Inddrage udsatte borgeres perspektiv.** En fremtidig undersøgelse af problemstillingen kan afsøge mulighederne for gennem interviews at tilvejebringe førstehåndsviden fra ofrene om problemstillingen. Borgernes oplevelser og beskrivelser af konkrete handlinger vil kunne give mere detaljeret viden om episoderne samt dybere viden om konteksten for episoderne (fx borgernes forudgående situation, deres oplevelse og håndtering af hændelsen, deres vurdering af konsekvenserne, mv.)
- 3. Analysere alternative datakilder – fx personalesager.** En fremtidig undersøgelse kan afsøge mulighederne for at analysere personalesager i fx kommunerne.²⁰
- 4. Afdække mulighederne for at undersøge problemstillingen kvantitativt.** En fremtidig undersøgelse kan have som særskilt formål at etablere fundamentet for at undersøge problemstillingen kvantitativt via fx en større og repræsentativ spørgeskemaundersøgelse.
- 5. Udvikle mulige løsninger på problemstillingen.** En fremtidig undersøgelse kan pege på, hvordan offentlige myndigheder kan forebygge og håndtere problemstillingen (fx gennem sikkerhedsforanstaltninger i det socialfaglige arbejde med æresrelaterede sager, retningslinjer for arbejds gange eller faglig opkvalificering af medarbejdere).
- 6. Fokuser på fagpersoners mulige loyalitetskonflikter.** En fremtidig undersøgelse kan have fokus på at undersøge, i hvilket omfang fagpersoners forbindelser til kulturelle, kriminelle eller religiøse miljøer kan påvirke deres beslutningstagning og professionelle etik i æresrelaterede sager.²¹

²⁰ VISO har fx i sit høringssvar til MÆRK henvist til, at i "tilfælde af en given problemstilling, hvor der vil være tale om stillingsmisbrug vil viden om den pågældende, som udøver stillingsmisbruget nok typisk fremgå af en personalesag i den kommunale forvaltning".

²¹ Loyalitet kan relateres til tilknytning til forskellige miljøer, såsom religiøse, kriminelle eller kulturelle, hvilket kan begrænse fagpersoners handlemuligheder i konkrete sager. I forundersøgelsen er der fx fremkommet et eksempel, hvor en udsat borgers netværk havde tilknytning til et kriminelt miljø, men det er uklart, hvordan denne tilknytning påvirkede sagen. Undersøgelser af kriminelle miljøers indflydelse i den kommunale, statslige og private sektor er tidligere blevet undersøgt i en svensk kontekst (se fx Brotsforebyggende rådet (2024)).

5.0 Litteraturliste

Aplin, R. (2022). "Investigating Honour-Based Abuse and Other Crimes in South Asian Communities: The benefits, limitations and impacts of 'ethnic matching' and ethnic 'difference' of police officers." *Policing and Society*, 32(9), 1049–1070.

Brottsförebyggande rådet (2024). Möjliggörare för kriminella nätverk- Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor.

Burman et al. (2004). "'Culture' as a Barrier to Service Provision and Delivery: Domestic Violence Services for Minoritized Women." *Critical Social Policy*, 24 (3), 332–57.

Burman et al. (2002). "Service Responses to South Asian Women Who Attempt Suicide or Self-Harm: Challenges for Service Commissioning and Delivery." *Critical Social Policy*, 22 (4), 641–68.

Chew-Graham et al. (2002). "South Asian Women, Psychological Distress and Self-Harm: Lessons for Primary Care Trusts: South Asian Women, Psychological Distress and Self-Harm." *Health & Social Care in the Community*, 10 (5), 339–47.

Gangoli & McCarry (2006). Forced Marriage and Domestic Violence among South Asian Communities in North East England. Northern Rock Foundation.

Gilbert et al. (2004). "A Focus Group Exploration of the Impact of Izzat, Shame, Subordination and Entrapment on Mental Health and Service Use in South Asian Women Living in Derby." *Mental Health, Religion & Culture*, 7 (2), 109–30.

Harrison & Gill (2019). "Policing the Culture of Silence: Strategies to Increase the Reporting of Sexual Abuse in British South Asian Communities." *Policing & Society*, 29 (3), 302–17.

Kosovic, Birgithe (2022). "Hvordan kommer Danmark til at se ud, hvis en tredjedel er muslimer i store dele af landet? Her er et bud på en dystopisk fremtid". *Politiken*, 3. september 2022.

Mahmoud, Ahmad (2022). "Æresrelateret social kontrol er stærkere end nogensinde før". *Jyllands Posten*, 18. september 2022.

Mulvihill et al. (2018). "The Experience of Interactional Justice for Victims of 'Honour'-Based Violence and Abuse Reporting to the Police in England and Wales." *Policing & Society*, 29 (6), 640–56.

Nielsen, Helle Broberg (2023). "Anita Johnson: Velfærdsstaten kan også udøve social kontrol". *Kristeligt Dagblad*, 30. marts 2023.

Ritzau (2024). "Flertal vil undersøge omfang af Frederik Vads bekymring". *Kristeligt Dagblad*, 3. maj 2024.

Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2019). Videnskortlægning om æresrelaterede konflikter.