



Nordiska  
ministerrådet

# Hatbrott mot LGBTI-personer i Norden

En kartläggning av strategier, arbetssätt och insatser

# Innehåll

Sammanfattning	3
Summary	6
Om rapporten	9
Begreppsgenomgång	10
Om hatbrott	11
Hatbrottslagstiftning	14
Policy och politiskt genomförande	20
Polis och rättsväsende	30
Statistik	37
Kunskapshöjande insatser	41
Stöd till brottsoffer	43
Civilsamhället	44
Referenser	46
Om den här publikationen	50

This publication is also available online in a web-accessible version  
at <https://pub.norden.org/temanord2021-546>.

# Sammanfattning

Många LGBTI<sup>1</sup>-personer i Norden upplever idag våld, hat, hot och trakasserier i olika former. Det är allvarligt, särskilt eftersom brotten många gånger är motiverade av hat mot personer på grund av deras sexuella läggning eller könsidentitet. Samtidigt bedrivs ett långsiktigt politiskt arbete i de nordiska länderna för att förbättra situationen.

Som ett led i det arbetet har Nordiska ministerrådet initierat ett projekt som fokuserar på hat mot LGBTI-personer i Norden. Nordisk information för kunskap om kön, NIKK, placerat vid Nationella sekretariatet för genusforskning i Sverige, har fått i uppdrag att sammanställa relevanta strategier, aktörer och insatser i Norden och presentera resultatet i en kartläggning.

## Hatbrott som begrepp

Hatbrott etablerades som begrepp i Norden i slutet av 1990-talet, och förekommer numera ofta i handlingsplaner och policydokument. Hatbrott är ett uttryck för handlingar som utförs på grund av fördomar. Någon blir utsatt för en brottslig handling på grund av vem personen är eller representerar. Hatbrott skiljer sig dock från många andra former av diskriminering som innebär ett undvikande beteende, vilket inte lika lätt kan knytas till specifika förövare, då det vid hatbrott oftast är en eller flera tydliga förövare som utfört en aktivt uppsökande handling.

Begreppet hatbrott användes ursprungligen för att beskriva rasistiskt och religiöst motiverad brottslighet. I samband med att LGBTI-personers utsatthet och rättigheter fått större synlighet och erkännande i Norden, har även sexuell läggning inkluderats i hatbrottslagstiftningen i flera nordiska länder. Under de senaste åren har även hatbrottens intersektionella natur erkänts i allt högre utsträckning, vilket innebär att utsattheten för medlemmar i en grupp kan se olika ut beroende på om individen tillhör flera utsatta grupper, exempelvis LGBTI-personer som också är muslimer.

## Resultatet av kartläggningen

De senaste decennierna har en positiv utveckling skett i de nordiska länderna tack vare nya, skyddande lagstiftningar mot hat och diskriminering. Kartläggningen visar också att majoriteten av länderna arbetar förebyggande för att motverka och fånga upp hatbrott riktade mot personer på grund av deras sexuella läggning eller identitet. Arbetet involverar ofta både myndigheter och organisationer i civilsamhället.

I kartläggningen synliggörs även några av de utmaningar och olikheter som finns i hur de nordiska länderna arbetar för att motverka hatbrott mot LGBTI-personer.

---

1. LGBTI är en förkortning av Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender och Intersex. Denna förkortning används i nordiska, och många internationella, sammanhang.

Nedan följer en summering av ländernas hatbrottsrelaterade arbete på olika områden.

### **Lagstiftning**

Kartläggningen visar att samtliga nordiska länder har regler som kriminaliserar diskriminering och hetsande eller hatfyllda yttranden, men vilka diskrimineringsgrunder som skyddas ser till viss del olika ut. Detta gäller även reglerna om straffskärpning; grunderna som skyddas skiljer sig något åt mellan länderna. De grunder som primärt är skyddade är närmare kopplade till rasdiskrimineringskonventionen, det vill säga ras, nationalitet och hudfärg. Därefter läggs religion eller livsåskådning till, varefter sexuell läggning och könsidentitet kan bli aktuella. Vissa rättsordningar skyddar också funktionsnedsättning, och i Finland har ett lagförslag lagts om att skydda diskrimineringsgrunden kön.

### **Policy och politiskt genomförande**

När det gäller de nordiska ländernas politiska visioner inom LGBTI-området finns såväl likheter som skillnader. Detsamma gäller formerna för hur målen skrivs fram genom policys, strategier och handlingsplaner. I de flesta nordiska länder bedrivs ett brett arbete för att motverka hat riktat mot LGBTI-personer. Arbetet involverar ofta flera olika myndigheter och i vissa fall även civilsamhället, vilket ställer krav på väl fungerande samarbeten mellan olika aktörer.

### **Polis och rättsväsende**

I de flesta nordiska länder har polismyndigheterna fått särskilda instruktioner om att prioritera hatbrott. Brotten anses särskilt allvarliga i och med att de inte bara påverkar det enskilda offret utan hela den grupp som offret tillhör eller antas tillhöra. En utmaning som polismyndigheterna i de nordiska länderna brottas med är att hatbrottsmotivet inte alltid uppmärksammas av polisen under brottsutredningen. Samtidigt ser man att det inom grupper som löper särskilt stor risk att utsättas för hatbrott ofta finns ett bristande förtroende för polisen. Tillsammans minskar detta möjligheterna att klara upp hatbrott.

### **Statistik**

De flesta, men inte alla, nordiska länder gör statistik över antalet hatbrott för att öka kunskapen om brottens motiv och karaktär, exempelvis i vilka miljöer de flesta brotten begås. Sådan information bedöms vara viktig för att insatserna mot hatbrott ska kunna planeras och utföras på ett effektivt och träffsäkert sätt.

### **Kunskapshöjande insatser**

Under de senaste åren har flera satsningar genomförts i de nordiska länderna för att höja kunskapen om hatbrott. Satsningarna har vänt sig till olika yrkesgrupper, allmänheten och till särskilt utsatta grupper. Vissa satsningar har haft som mål att ta fram ny kunskap om hatet och hur det påverkar samhället och olika grupper. Andra initiativ syftar istället till att sprida kunskap för att öka benägenheten att anmäla eller bidra till ökad kunskap bland de som möter utsatta. Initiativen leds i vissa fall av myndigheter och i andra fall av civilsamhället, och inte sällan genom samarbeten.

### **Stöd till brottsoffer**

I de flesta nordiska länder finns organisationer inom civilsamhället som arbetar med att stötta brottsoffer. Flera länder satsar på att förbättra kunskapen om hatbrott inom dessa verksamheter, till exempel genom samarbeten med LGBTI-organisationer. Kartläggningen synliggör behov av att förbättra samarbetet mellan polisen och civilsamhällets brottsofferstödande verksamheter. Den visar också exempel på hur stöd till brottsoffer erbjuds via myndigheterna.

### **Civilsamhället**

Civilsamhället har en viktig roll i arbetet med att bekämpa hat riktat mot LGBTI-personer i Norden. Civilsamhället i de olika länderna erbjuder såväl stöd till brottsoffer som utbildning för anställda inom rättsväsendet. Organisationer ställer också krav på myndigheter och regeringar, bland annat genom att driva på för en mer inkluderande lagstiftning och bidra med kunskap kring hur hatbrott kan bekämpas.

# Summary

Many LGBTI<sup>2</sup> people in the Nordic countries today experience violence, hate speech, threats and harassment in various forms. This is serious, especially since these crimes are often motivated by hatred of individuals based on their sexual orientation or gender identity. But the Nordic countries are also working to develop long-term policies to improve this situation.

As part of this work, the Nordic Council of Ministers initiated a project that focuses on hatred directed at LGBTI people in the Nordic countries. Nordic Information on Gender (NIKK), located at the Swedish Secretariat for Gender Research, was commissioned to survey relevant strategies, actors and initiatives in the Nordic countries and present the results of this survey in a report.

## Hate crime as a term

Hate crime was established as a term in the Nordic countries at the end of the 1990s, and is now used often in their action plans and policy documents. Hate crime is a term used to describe acts committed due to prejudice, where a person is the victim of a criminal act because of who the person is or what the person represents. However, hate crimes differ from many other forms of discrimination which involve avoidance behaviour that cannot be as easily linked to specific perpetrators, since in hate crimes there is usually one or more clear perpetrators who have actively sought out the victim or victims.

The term hate crime was originally used to describe crime motivated by racism or religious bigotry. In connection with the greater visibility and recognition of the rights of LGBTI people and the prevalence of hate crime directed at them in the Nordic countries, sexual orientation has also been included in the hate crime legislation in a number of the Nordic countries. In recent years, the intersectional nature of hate crime has also been more broadly recognised, which means that the prevalence of hate crime among members of a specific group may differ depending on whether that individual belongs to several groups at risk of such crimes, such as LGBTI people who are also Muslims.

## Results of the survey

In recent decades, the Nordic countries have made positive progress thanks to new, protective legislation against hate crime and discrimination. This survey also shows that the majority of countries are working proactively to prevent and identify hate crimes against people based on their sexual orientation or gender identity. This work often involves government agencies and authorities as well as civil society organisations.

---

2. LGBTI is an abbreviation for Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex. This abbreviation is used in the Nordic, and many international, contexts.

The survey also highlights some of the challenges and differences in how the Nordic countries are working to combat hate crime against LGBTI people. Below is a summary of these countries' initiatives related to hate crime in various areas.

### **Legislation**

The survey shows that all Nordic countries have rules that criminalise discrimination and agitation or hate speech, but the grounds of discrimination that are protected, which are called 'protected characteristics', differ somewhat from country to country. This also applies to the rules governing tougher penalties; the protected characteristics differ slightly from one country to another. The main characteristics protected are more closely tied to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), which are race, nationality and skin colour. Religion or belief system are added next, after which sexual orientation and gender identity have been added in some instances. Some legal systems also protect the characteristic 'disability', and in Finland a bill has been presented recently that if passed would protect against discrimination on the ground of gender.

### **Policy and policy implementation**

The Nordic countries' policy visions in the LGBTI area have similarities but also differences. The same applies to the ways in which their goals are defined through policies, strategies and action plans. In most of the Nordic countries, there is a broad initiative to counter hatred that targets LGBTI people. This work often involves several different government agencies or authorities and, in some cases, civil society organisations, and this requires well-functioning collaborations between these different actors.

### **Police and the judicial system**

In most Nordic countries, the police authorities have received special instructions to prioritise the investigation and prosecution of hate crimes. These crimes are considered to be particularly serious in that they affect not only the individual victim but the whole group to which the victim belongs or is presumed to belong. One challenge facing the police authorities in the Nordic countries is that the police do not always capture the hate motive in crimes during the criminal investigation. In addition, groups at a particularly high risk of being the victims of hate crimes often exhibit a lack of trust in the police. Taken together, these factors reduce the chances of solving hate crimes.

### **Statistics**

Most, but not all, of the Nordic countries keep statistics on the number of hate crimes in order to increase knowledge about the motives for and nature of these crimes, such as the environments in which the majority of these crimes are committed. This information is considered important for the effective planning and implementing initiatives against hate crimes and targeting these initiatives where they will have the most impact.

### **Knowledge-enhancing initiatives**

In recent years, a number of initiatives have been implemented in the Nordic countries to enhance knowledge about hate crimes. These initiatives have targeted different occupational groups, the general public and groups at particular risk of hate crime. Some initiatives have also aimed to develop new knowledge about hatred and how it affects society and different groups. Other initiatives aim instead to spread knowledge with the objective of increasing people's propensity to report these crimes, or to help increase knowledge among those who regularly encounter victims of these crimes. These initiatives are led in some cases by government agencies or authorities and in other cases by civil society organisations, and not infrequently through cooperation between the two.

### **Support for victims of crime**

In most of the Nordic countries, there are civil society organisations that work with supporting victims of crime. A number of these countries have invested in enhancing knowledge about hate crimes in these activities, for example through partnerships with LGBTI organisations. This survey highlights the need to improve partnering between the police and civil society's crime victim support activities. It also describes examples of support to victims of crime being offered via government agencies.

### **Civil society**

Civil society plays an important role in combating hatred directed at LGBTI people in the Nordic countries. Civil society organisations in the Nordic countries offer support to victims of crime as well as training for employees of the legal system. These organisations also voice demands on government agencies and governments, such as by pushing for more inclusive legislation and contributing knowledge about how hate crimes can be combated.



# Om rapporten

Studier visar att en stor andel LGBTI-personer i Norden upplever våld, hat, hot och trakasserier. Att handlingarna motiveras av hat mot LGBTI-personer, gör dem särskilt allvarliga. Bland Nordiska ministerrådet strategiska insatsområden för att stärka LGBTI-personers lika rättigheter, behandling och möjligheter i regionen, ingår att motverka och förebygga hatbrott och diskriminering.

Det finska ordförandeskapet för Nordiska ministerrådet 2021 har tagit initiativ till ett projekt som fokuserar på hat mot LGBTI-personer i Norden. Nordiska ministerrådets samarbetsorgan Nordisk information för kunskap om kön, NIKK, placerat vid Nationella sekretariatet för genusforskning i Sverige, har fått i uppdrag att kartlägga relevanta strategier, aktörer och insatser i Norden. Syftet med kartläggningen är att bidra till kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan länderna.

Kartläggningen är genomförd och författad av journalisten Charlie Olofsson, med bidrag från David Brax, filosofie doktor och senior utredare vid Nationella sekretariatet för genusforskning och Elin Engström, verksamhetsledare för NIKK, vid Nationella sekretariatet för genusforskning. Lagstiftningen är sammanställd av Görel Granström, docent i rättsvetenskap vid Umeå universitet.

# Begreppsgenomgång

## LGBTI

LGBTI är en förkortning för Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender och Intersex. Efter beslut av de nordiska jämställdhetsministrarna används begreppet i det officiella nordiska samarbetet, för att motsvara andra internationella organisationer. Samlingsbegreppet används i denna rapport, med undantag då exempelvis handlingsplaner refereras och där andra begrepp används. Detta kan exempelvis vara LHBTI (används i Norge), HBTQI (används i Sverige) och HBTQIA (används på Åland). I de senare begreppen ingår även personer som identifierar sig som queera respektive asexuella.

## Transperson

Ett paraplybegrepp för olika individer med erfarenheter av att det juridiska kön de tilldelats vid födelsen inte stämmer överens med könsidentiteten och/eller könsuttrycket.

## Icke-binär

En person som varken känner sig som kvinna eller man, utan istället som både och, mitt emellan, flytande eller helt bortom köns kategorier.

## Intersexvariation/variation i könskaraktäristika

Intersexvariationer, som även kan benämnas variation i könskaraktäristika, är många olika medicinska tillstånd där en person föds med en inre eller yttre anatomi som inte stämmer överens med hur en typiskt kvinnlig eller typiskt manlig kropp förväntas vara. En intersexvariation kan vara en skillnad i den yttre anatomin men också en hormonell eller genetisk skillnad utan att det uttrycker sig i en uppenbar anatomisk skillnad. Det finns ett brett spektrum av intersexvariationer, där vissa behandlas medicinskt och andra inte.

## Könsidentitet

En persons självupplevda kön, det vill säga det kön personen identifierar sig med. Könsidentitet kallas ibland också psykologiskt eller mentalt kön.

## Minoritetsstress

Att befinna sig i en minoritetsposition medför en ökad risk för att utsättas för olika psykosociala stressfaktorer, som att behöva förhålla sig till exempelvis mobbning, diskriminering och våld. Sådana stressfaktorer kan påverka den psykiska hälsan, vilket ofta kallas minoritetsstress.

# Om hatbrott

## Hatbrottsbegreppets utveckling

Begreppet "hate crime" myntas i USA i början av 1980-talet för att beskriva brott som motiveras av fientlighet mot en viss grupp. Brott med sådana motiv ansågs vara särskilt allvarliga på grund av den skada de gör för offret, utsatta grupper och samhället i stort, och straffskärpningar infördes därför för brott av detta slag. Både begreppet och lagstiftningen spreds därefter över stora delar av världen.<sup>3</sup> I Norden etablerades begreppet i slutet av 1990-talet, och förekommer numera ofta i handlingsplaner och policydokument. Här används termen inte bara för brott med hatmotiv utan också för lagrum som rör hets och andra hatfyllda yttranden mot folkgrupper, samt andra former av diskriminerande behandling.

Begreppet hatbrott användes ursprungligen för att beskriva rasistiskt och religiöst motiverad brottslighet. Detta har sin bakgrund i att hetslagstiftningen tillkom efter andra världskriget, där nazistisk hatpropaganda spelade en central roll. En ökning av rasistiskt våld i flera nordiska länder under 1990-talet bidrog också till att behovet av samhälleliga åtgärder ansågs vara påkallade.<sup>4</sup> Under 1990-talets andra hälft uppmärksammades attacker mot personer som utfördes på grund av offrets sexuella läggning, och det konstaterades att konsekvenserna för individen och för samhället var desamma som när våldet hade rasistiska eller religiösa motiv.<sup>5</sup> Inkluderandet av sexuell läggning under hatbrottslagstiftningen i flera nordiska länder tillkom parallellt med ett större erkännande av LGBTI-gruppen. Här används termen inte bara för brott med hatmotiv utan också för lagrum som rör hets och andra hatfyllda yttranden mot särskilda grupper, samt andra former av diskriminerande behandling.

## Hatbrottets karaktär

Hatbrott är ett uttryck för handlingar som utförs på grund av fördomar. Någon blir utsatt för en brottslig handling på grund av vem personen är eller representerar. Lagstiftning och andra policyåtgärder är delar av det organiserade samhällets svar på fördomar och gruppbaserad ojämlikhet. Arbetet mot hatbrott har här en särskild roll att spela av ett antal skäl, ett av dem är hatbrottens relativa tydlighet: Vid ett hatbrott finns det oftast en eller flera tydliga förövare som utfört en aktivt uppsökande handling som strider mot samhällets grundläggande värderingar och lagar. Hatbrott skiljer sig därför från många andra former av diskriminering som innebär ett *undvikande* beteende, vilket inte lika lätt kan knytas till specifika förövare. Bestraffning av individer som utfört kriminella handlingar är dessutom mindre kontroversiellt än till exempel åtgärder som avser kompensera utsatta grupper på grund av historisk utsatthet och/eller mer strukturella former av diskriminering.

- 
3. Jennes, V. Grattet, R. (2002) *Making hate a crime: From Social Movement to Law Enforcement* New York, Russell SageFoundation
  4. Björge, T och Carlsson, Y, Vold, rasisme og ungdomsgjenger: forebygging og bekjempelse. : Tano-Aschehoug 1999
  5. Tiby, E. (1999) Hatbrott? Homosexuella kvinnors och mäns berättelser om utsatthet för brott. Edsbruk: Akademitryck.

På grund av hatbrottens relativa tydlighet är det också möjligt att föra statistik över brottens förekomst. Det gör det möjligt att i viss utsträckning följa utvecklingen, någonting som är viktigt för att förstå behovet av åtgärder.

Vid sidan om hatbrott finns kategorin "hatincidenter". Det är händelser som liknar hatbrott i många avseenden: De är motiverade av fördomar och obehagliga för dem som utsätts, men de bedöms inte vara brottsliga.<sup>6</sup> Ett exempel kan vara utsatthet för verbala attacker i det offentliga rummet. Sådana incidenter har en negativ inverkan på utsatta individer och grupper och det finns ofta ett behov av stöd, men det kan inte tillgodoses genom rättsväsendets kanaler. För att erbjuda stödet krävs därför en annan form av organisering.

## Inkluderade grupper

Att som grupp bli omnämnd i lagstiftningen har vissa fördelar, inte minst när det gäller att driva framgångsrika åtal. Men det kan också medföra en kompetenshöjning och en ökad förståelse för gruppens utsatthet och behov, bland de aktörer som möter utsatta.<sup>7</sup> Det är värt att notera att de grupper som omfattas av hat- och hetslagstiftning inte helt sammanfaller med diskrimineringsgrunderna. Inget nordiskt land erkänner exempelvis i dagsläget hatbrott på grund av kön – även om detta varit uppe för diskussion i flera av länderna, och en proposition som föreslår detta föreligger från den finska regeringen (2021, se avsnittet om lagstiftning).

Under de senaste åren har även hatbrottens intersektionella natur erkänts i allt högre utsträckning. Intersektionalitet i detta sammanhang innebär att utsattheten för medlemmar i en grupp kan se olika ut beroende på om individen tillhör flera utsatta grupper, exempelvis LGBTI-personer som också är muslimer. Detta är en viktig insikt för såväl framgångsrika utredningar som för ett gott bemötande av och stöd till brottsoffer.

## Demokrati och mänskliga rättigheter

Utsatthet och risk för hot och hat i det offentliga rummet begränsar handlingsutrymmet och förutsättningarna att delta i demokratiska processer och det offentliga samtalet. Det gäller såväl enskilda individer som grupper. Det finns en växande medvetenhet i de nordiska länderna om att hatbrott, utöver att vara en fråga om fysiskt och psykiskt lidande, också är ett hot mot demokratin. När representanter för en grupp drabbas finns en överhängande risk att viktiga perspektiv tystas. Arbetet mot hatbrott bör därför ske kopplat till åtgärder för att värna demokratin och det offentliga samtalet i stort.

Det är värt att poängtera detta, inte minst eftersom hatbrottslagstiftning och andra åtgärder gällande hets- och så kallad hatretorik/hatprat ofta problematiseras som en inskränkning av yttrandefriheten. Samtidigt som denna

---

6. Brå (2016) Hatbrott - Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv och självrapporterad utsatthet för hatbrott. 2016:15 Stockholm: Brottsförebyggande rådet, se också Hall, N. (2005). Hate crime. Cullompton, Devon: Willan

7. se t.ex. SOU 2015: 103 Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m.

spänning existerar är det viktigt att förstå vilka inskränkningar förekomsten av hat och hot innebär för de utsattas frihet.

Det är därtill viktigt att komma ihåg att det inte är länge sedan samhället kraftigt begränsade LGBTI-personers möjligheter att leva på lika villkor. Till viss del sker detta fortfarande.<sup>8</sup> För många är staten inte bara en aktör som erbjuder skydd, utan också en aktör som försvårar möjligheten att leva fritt och öppet. Hatbrottslagstiftningen är normerande, och ett uttryck för principen om allas lika värde. Samtidigt är de problem som lagstiftningen adresserar också uttryck för normer som fortsätter att existera i delar av samhället. Det är på grund av att utsatta grupper markerats som avvikande och fått sina livsvillkor begränsade som det gör så stor skada när de attackerats.<sup>9</sup>

## Samordning och kunskap

Det är ett allmänt erkänt problem att hatbrottsaspekten av brott riskerar att försvinna i rättskedjan.<sup>10</sup> Många av de anmälda brott där ett hatbrottsmotiv har identifierats är svårutredda. Det innebär att få fall leder till fällande domar, och av dessa är det en mycket liten andel där hatbrottsregeln tillämpas. Det är viktigt att förståelsen för hatbrott är utbredd i de rättsvårdande myndigheternas arbete, och att denna förståelse är överförbar mellan de olika instanserna. För att uppnå det behövs en långtgående samordning, gemensam förståelse och en gemensam kunskapsbank i dessa frågor, något som framgår tydligt i materialet i denna kartläggning. Liknande sociala förutsättningar och i stort jämförbara juridiska lägen länder emellan skapar goda förutsättningar för ett fruktbart erfarenhetsutbyte gällande hatbrott i Norden.

---

8. Se t.ex. NIKK-rapporten "Kartläggning och analys av LGBTI-området i Norden" (2020)

9. Wolff, Jonathan & De-shalitt, Avner (2007). *Disadvantage*. New York: Oxford University Press

10. Granström, G. och Åström, K. (2017) *Life Cycle of a hate crime: Country Report for Sweden*, Umeå, Juridiska Institutionen, Umeås Universitet

# Hatbrottslagstiftning

Nedan följer en genomgång av aktuell lagstiftning i Norden avseende hatmotiverade brott som riktar sig mot LGBTI-personer. I lagstiftningssammanhang har, historiskt sett, olika uttryck använts för att signalera att det är personer tillhörande den här gruppen som avses. De begrepp som de flesta nordiska lagstiftare använder sig av idag är sexuell läggning eller sexuell orientering, som då avser heterosexualitet, homosexualitet och bisexualitet. Begreppen könsidentitet och könsuttryck eller könsöverskridande identitet och uttryck används för att omfatta transpersoner. Intersex omnämns inte i lagstiftningen, men begreppen återfinns i vissa förarbeten till lagstiftning. I ett aktuellt danskt lagförslag återfinns också begreppet könskaraktäristika som ett sätt att benämna intersex.

I förarbeten, men inte i lagtext, framgår alltså att intersex omfattas i vissa rättsordningar. Detta kommer att beskrivas närmare nedan. I de svenska förarbetena anges intersex som ett exempel på en grund som omfattas av uttrycket "annan liknande omständighet" i lagrummet om straffskärpning på grund av hatmotiv.<sup>11</sup>

Lagstiftningen inom det område som kan kallas hatbrottslagstiftning omfattar vanligtvis någon form av straffbelagt diskrimineringsförbud i ett sammanhang av näringsverksamhet eller offentlig verksamhet, exempelvis inom handel och restaurangverksamhet. Dessutom kriminaliseras hetsande eller hatfyllda yttranden, vanligtvis riktade mot grupper av personer, uttryckt som folkgrupp eller andra sådana grupper, men hatfyllda eller hetsande yttranden mot individer kan också omfattas. I samtliga nordiska länder utom Island finns också en möjlighet till straffskärpning om brottet begåtts med ett motiv att kränka på grund av någon av de skyddade grunderna. Samtliga nordiska länder har regler som kriminaliserar diskriminering och hetsande eller hatfyllda yttranden, men grunderna som skyddas ser till viss del olika ut. Detta gäller även reglerna om straffskärpning; grunderna som skyddas skiljer sig något åt mellan länderna.

De nordiska ländernas ratificering av FN:s rasdiskrimineringskonvention (CERD) är ett genomgående tema, som förklaring till varför regler på det här området införts. Vad gäller de grunder som skyddas kan ungefär samma utveckling ses i de olika länderna. De grunder som inledningsvis skyddas är närmare kopplade till rasdiskrimineringskonventionen, det vill säga ras, nationalitet och hudfärg. Därefter läggs religion eller livsåskådning till, varefter sexuell läggning och könsidentitet kan bli aktuella. Vissa rättsordningar skyddar också funktionsnedsättning, och i Finland har ett lagförslag lagts om att skydda diskrimineringsgrunden kön.

Nedan följer en kort presentation av lagstiftningen i de olika nordiska länderna. Åland, Grönland och Färöarna finns inte med i genomgången. Generellt kan sägas att Åland har ungefär samma skydd avseende hatmotiverade brott som Finland, men att Grönland och Färöarna har ett mer bristfälligt skydd för dessa former av brott.<sup>12</sup>

---

11. Proposition 2017/18:59, s. 29.

12. Se t.ex. Larsen, 2016

## Danmark

I Danmark kriminaliseras i 266 b § straffeloven uttalanden eller andra meddelanden som görs offentligt eller för spridning i en vidare krets och där grupper av personer hotas, hånas eller nedvärderas på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, tro eller sexuell orientering. Grunden sexuell orientering lades till år 1987 och av förarbetena framgår att begreppet sexuell orientering ska förstås så att det också omfattar transvestism, det vill säga vad som idag skulle definieras som transpersoner, samt även könskaraktäristika, det vill säga intersex.<sup>13</sup>

Diskriminering regleras i olika lagar beroende på vilka grunder som skyddas, och sexuell orientering skyddas genom lov om forbud mod forskelsbehandling på grund av race m.v. (racediskriminationsloven) där det i 1 § stadgas att den som i näringsverksamhet eller annan offentlig verksamhet på grund av en persons ras, hudfärg, nationell eller etnisk härkomst, tro eller sexuell orientering vägrar att betjäna någon på samma villkor som andra ska straffas.<sup>14</sup>

Möjlighet till straffskärpning regleras sedan år 2004 i 81 § 6 p. straffeloven där det stadgas att när straffet ska fastställas ska det ses som en försvårande omständighet om gärningen har sin grund i den andres etniska ursprung, tro, handikapp, sexuella orientering eller liknande. Bestämmelsen är alltså inte uttömmande, men enligt förarbetena ska stadgandet tolkas i ljuset av 266 b §.<sup>15</sup> Grunden handikapp lades till år 2021 och det med motiveringen att det behövdes ett uttryckligt skydd, samt att det inte gick att tolka in ett sådant skydd genom formuleringen "eller liknande" eftersom den hänvisade tillbaka till 266 b § som inte omfattade handikapp.

I augusti 2020 presenterade den danska regeringen ett tiopunktsprogram för att stärka rättigheter och möjligheter för LGBTI-personer.<sup>16</sup> En av punkterna i programmet var att det skulle finnas ett tydligt skydd mot hatbrott för transpersoner och personer med en intersexvariation. Under hösten 2021 presenterades ett lagförslag där det föreslås att begreppen könsidentitet, könsuttryck och könskaraktäristika explicit tas in i 266 b §, 81 § p. 6 samt i racediskrimineringsloven.<sup>17</sup> Detta för att tydliggöra att skyddet mot hatbrott också omfattar transpersoner och personer med intersexvariation.

## Finland

I Finland är hets mot folkgrupp kriminaliserat genom 11 kapitlet 10 § i strafflagen. Lagrummet infördes år 1970 och fick sin nuvarande lydelse år 2011. Av lagrummet framgår att de skyddade grunderna är ras, hudfärg, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, sexuell läggning eller funktionsnedsättning eller grunder som är jämförbara med de nämnda grunderna. Bland de grunder som faller in under kategorin "jämförbara" konstaterades, redan år 2010 i förarbetena till lagen, att personer som tillhör vad som benämndes "könsrelaterade minoriteter", till exempel transvestiter och personers med en intersexvariation kunde omfattas.<sup>18</sup>

---

13. Forarbejder till § 266b i straffeloven, Aendningslov nr. 357 af 03 juni 1987. Se også Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Hadforbrydelser. CIR1H nr 10507 af 30/03/2016, s. 15 f. samt Beskaeftigelsesministeriet, 2021, s. 13.

14. Se lov 29. september 1987 nr. 626.

15. Folketingstidene 2003–04, tillæg A spalte 3322. Jfr også Forarbejder til § 81 i straffeloven. Aendningslov nr 709 af 26. april 2021.

16. Regeringen. Frihed til forskellighed. Styrkede rettigheder og muligheder for LGBTI-personer. 2020.

17. Forslag til Lov om ændring af lov omigestilling af kvinder og mænd, lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., straffeloven og forskellige andre love. Lovforslag nr. L 18. Folketinget 2021–22.

18. RP 317/2010 rd, s. 40/l.

Diskriminering, som innebär att någon i sin yrkesutövning eller i näringsverksamhet behandlar någon sämre, till exempel genom att vägra personen tillträde till en offentlig sammankomst eller till en restaurang, är kriminaliserat genom 11 kapitlet 11 § strafflagen. Grunderna som skyddas är fler än vad gäller både hets mot folkgrupp och möjligheten till straffskärpning. De grunder som omfattas är ras, nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg, språk, kön, ålder, familjeförhållanden, sexuell läggning, genetiskt arv, funktionsnedsättning eller hälsotillstånd eller religion, samhälleliga åsikter, politisk eller facklig verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet.

Möjligheten till straffskärpning infördes i strafflagen år 2002 och regleras i 6 kapitlet 5 § 4 p. strafflagen, där det framgår att stadgandet kan användas när brottet begås utifrån ett motiv som baseras på ras, hudfärg, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, sexuell läggning, funktionsnedsättning eller utifrån ett annat motiv som är jämförbart med dessa. Redan när lagrummet infördes år 2002 framgick det av förarbetena att hat mot "sexuella minoriteter" kunde omfattas, även om grunden inte nämndes explicit i lagtexten.<sup>19</sup> I praktiken tolkades det som att sexuell läggning omfattades. Även här lades grunden sexuell läggning till år 2011 och på samma sätt som gäller hets mot folkgrupp framgår det av förarbetena att transpersoner och personer med en intersexvariation anses vara sådana grupper som kan omfattas av skyddet sedan dess.<sup>20</sup>

Våren 2021 presenterade den finska regeringen en proposition med ett lagförslag om att kön ska läggas till som skyddad grund när det gäller möjlighet till straffskärpning. Detta som ett sätt att komma tillrätta med den hatretorik som finns mot kvinnor, framför allt på internet och som riskerar att begränsa kvinnors deltagande i samhällsdebatten.<sup>21</sup>

## Island

I Island regleras hets mot folkgrupp i artikel 233 a och diskriminering i artikel 180 strafflagen. Artikel 233 a infördes som en konsekvens av Islands ratificering av rasdiskrimineringskonventionen och fick sin nuvarande lydelse år 2014, när könsidentitet lades till som skyddad grund. Det innebär att den som offentligt hånar, förtalar, förolämpar eller hotar en person eller grupp av personer på grund av etnicitet, hudfärg, ras, religiös övertygelse, sexuell läggning eller könsidentitet kan straffas. Redan år 1996 lades sexuell läggning till som skyddad grund, både i artikel 233 a och i artikel 180 om diskriminering som trädde i kraft samma år. Artikel om diskriminering reglerar möjligheten till straff för den som i näringsverksamhet eller annan offentlig verksamhet diskriminerar någon på grund av nationalitet, hudfärg, ras, religion, sexuell läggning eller (sedan år 2014) könsidentitet.

Hatmotiverade brott omfattas ännu inte av möjligheten till straffskärpning i den isländska strafflagens artikel 70, men under våren 2021 presenterades en proposition innehållande förslag till förändringar av strafflagen.<sup>22</sup> Bland förslagen fanns att ett tillägg skulle göras till artikel 70 så att hatmotiv kopplat till grunderna etniskt och nationellt ursprung, hudfärg, ras, religion, funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsidentitet och intersex skulle omfattas av möjligheten till straffskärpning. Förslaget innebar också att funktionsnedsättning och intersex skulle läggas till som

---

19. RP 44/2002 rd, s. 196/l.

20. RP 317/2010 rd, s. 37/II.

21. RP 7/2021 rd.

22. Regeringens proposition, 2020–2021, 1189, om ändringar av den allmänna strafflagen, nr. 19/1940 (barnpornografi, hets mot folkgrupp, diskriminering etc.)



skyddade grunder avseende artikel 180 och 233 a. Förslaget godkändes inte, men kommer troligtvis att läggas fram på nytt senare under hösten 2021.

## Norge

I Norge regleras hatfyllda yttringar, diskriminering och möjligheten till straffskärpning. I 185 § straffeloven stadgas att den som offentligt uttalar ett hatfyllt eller diskriminerande yttrande omfattas av lagregeln. Det handlar om att hota eller håna någon, eller att främja hat, förföljelse eller ringaktande av någon på grund av dennes hudfärg eller nationella eller etniska ursprung, religion eller livssyn, sexuell orientering, könsidentitet eller könsuttryck, eller nedsatt funktionsförmåga. I 186 § regleras förbudet mot diskriminering. Här stadgas straff för den som i näringsverksamhet eller i liknande verksamhet nekar en person varor eller tjänster (eller tillgång till offentliga sammankomster) på grund av personens hudfärg eller nationella eller etniska ursprung, religion eller livssyn, sexuell orientering, könsidentitet eller könsuttryck, eller nedsatt funktionsförmåga. Skyddet för grunden sexuell orientering togs in i lagrummen år 1981 och då i form av formuleringen "homofile legning, leveform eller orientering." År 2008 togs grunden nedsatt funktionsförmåga in i lagen, och från och med 1 januari 2021 har 185 § och 186 § sin nuvarande utformning, där alltså skydd för transpersoner omfattas.<sup>23</sup>

Som försvårande omständigheter vid straffmätning ska tas i beaktande om brottet har sin bakgrund i offrets religion eller livssyn, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, sexuell orientering, könsidentitet eller könsuttryck, funktionsförmåga (funktionsevne) eller annat förhållande som rör grupper som har ett särskilt behov av skydd. Detta regleras i 77 § p. i, i den norska straffeloven. Lagrummet om möjlighet till straffskärpning kopplat till hatmotiverade brott togs in i straffeloven år 2008, och innefattade då bland annat "homofile orientering" och från och med 1 januari 2021 omfattar lagrummet också skydd för transpersoner. Av lagens förarbeten framgår att uppräkningsgrunder är tänkt att vara exemplifierande, alltså inte uttömmande, men det framgår inte mer specifikt vilka dessa andra grupper eller grunder skulle kunna vara. Det som dock framkommer är att det ska handla om skydd för utsatta minoriteter.<sup>24</sup>

## Sverige

I Sverige regleras hets mot folkgrupp och olaga diskriminering i 16 kapitlet brottsbalken och möjligheten till straffskärpning återfinns i 29 kapitlet. Hets mot folkgrupp återfinns i 16 kapitlet 8 § brottsbalken. Lagrummet innebär att om någon hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller annan grupp av personer, och gör detta genom ett uttalande som sprids så skyddas grunderna ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck. Lagrummet skyddade ursprungligen grunderna härstamning eller trosbekännelse, år 2003 lades grunden sexuell läggning till och år 2019 tillkom grunden könsöverskridande identitet eller uttryck.

Stadgandet om olaga diskriminering i 16 kapitlet 9 § skyddar samma grunder som lagrummet om hets mot folkgrupp. Olaga diskriminering innebär att en näringsidkare, eller någon som anordnar allmänna sammankomster, kan dömas om de diskriminerar någon i sin verksamhet genom att behandla dem sämre eller till

---

23. Se Ot.prop.nr 8, (2007–2008), s. 44 ff, samt Prop. 66 L (2019–2020), s. 66 ff.

24. Prop. 66 L (2019–2020), s. 70, 75.

exempel inte ger dem tillträde. Olaga diskriminering kriminaliserades första gången 1970 som ett resultat av Sveriges ratificering av rasdiskrimineringskonventionen. År 1987 lades homosexuell läggning till, för att år 2009 ändras till sexuell läggning, och år 2018 lades grunden könsöverskridande identitet eller uttryck till.

Straffskärpningsregeln i 29 kapitlet 2 § 7 p brottsbalken innebär att som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet ska särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet. Bestämmelsen infördes år 1994, och då fanns inte sexuell läggning med bland de uppräknade skyddade grunderna, men det framgick ändå av förarbetena att uttrycket annan liknande omständighet kunde omfatta sexuell läggning.<sup>25</sup> År 2002 lades grunden sexuell läggning till i själva lagrummet, och av förarbetena framgår att annan liknande omständighet då kunde omfatta kränkningar på grund av transvestism och transsexualism.<sup>26</sup> Från och med år 2018 omfattas också transpersoner uttryckligen i själva lagtexten, genom formuleringen om att grunden könsöverskridande identitet eller uttryck numera skyddas. Intersex anses falla in under begreppet annan liknande omständighet.<sup>27</sup> Av förarbetena framgår att begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck är tänkt att omfatta transpersoner vilket exemplifieras med icke-binära, transvestiter och transsexuella.<sup>28</sup> Intersex ses i de svenska förarbetena till brottsbalken som en fråga om kön. "Intersex är en benämning som används för att förklara tillstånd där den kroppsliga utvecklingen inte är entydig i fråga om kön. Eftersom intersexvariation primärt handlar om kön får det, mot bakgrund av den straffrättsliga legalitetsprincipen, anses som tveksamt om hets mot gruppen med intersexvariation kan anses falla under grunden könsöverskridande identitet eller uttryck."<sup>29</sup> Det innebär att varken lagrummet om hets mot folkgrupp eller olaga diskriminering ger skydd för personer med en intersexvariation. Däremot omfattas grunden av möjlighet till straffskärpning, eftersom 29 kapitlet 2 § 7 p. avslutas med formuleringen annan liknande omständighet, och där framgår, som nämnts ovan, av förarbetena att en intersexvariation kan vara en sådan annan liknande omständighet.<sup>30</sup>

## Sammanfattningsvis

Det kan konstateras att vad gäller LGBTI-personers skydd mot hatmotiverad brottslighet i Norden har det skett en positiv utveckling sedan 1980-talet och framåt genom att lagstiftningen i de olika länderna har reformerats. Sexuell läggning, oavsett om den kallats homofil orientering eller homosexuell läggning har med start 1987 i Danmark och Sverige tagits in i allt fler lagstiftningar. I dagsläget är sexuell läggning en skyddad grund i samtliga nordiska länders lagstiftning. Vad gäller transpersoners och intersexpersoners skydd ser situationen sämre ut, men även där syns en utveckling. Det som är slående är att även om grunderna inte skyddas explicit i lagstiftningen, finns skyddet ändå där implicit. Detta genom att flera länder

---

25. Prop. 1993/94:101, s. 22.

26. Prop. 2001/02:59, s. 57.

27. Prop. 2017/18:59, s. 29.

28. Prop. 2017/18:59, s. 41 f.

29. Prop. 2017/18:59, s. 41. Se även s. 44 för ett liknande resonemang.

30. Prop. 2017/18:59, s. 29.

i förarbetena till lagstiftningen omnämner att transpersoners (eller transvestiter som var det begrepp som lagstiftaren först kom att använda) och intersexpersoners behov av skydd är något som anses omfattas av skrivningar som "annan liknande omständighet" eller "jämförbar omständighet". Och detta så tidigt som 1987, om vi ser till de danska förarbetena. Det ska dock på en gång konstateras att det naturligtvis är ett problem att skyddet för dessa grupper inte skrivs ut explicit, och alltså inte framgår av själva lagtexten, utan måste letas fram genom en analys av förarbeten till lagen. Ett erkännande av det problematiska i detta syns också i att flera länder i sina reformer av hatbrottslagstiftningen lyfter fram att till exempel könsidentitet redan omfattades av lagens skydd, men att det finns en viktig symbolverkan i att det också skrivs ut direkt i lagtexten.

Det är också intressant att konstatera att det, när detta skrivs hösten 2021, ligger tre lagförslag som potentiellt kan ta den här frågan ännu lite längre fram i ett fullständigt erkännande av dessa gruppers behov av skydd genom lagstiftning. Dels det danska lagförslaget där intersex genom begreppet könskaraktäristika föreslås införas explicit i lagstiftningen, dels det isländska lagförslaget som också föreslår skydd för intersex och dels det finska förslaget som öppnar upp för kön som skyddad grund.

Till sist ska dock påminnas om att oavsett hur välformulerad och inkluderande lagstiftningen än är, så kvarstår den största utmaningen. Nämligen att lagen ska tillämpas och användas som verktyg, både för att ge upprättelse åt offer för hatbrott och för att skicka en signal till förövare och till resten av samhället: Att brott där det finns ett hatmotiv ses som allvarligare och mer kränkande, än brott utan dessa motiv.

# Policy och politiskt genomförande

Det finns likheter mellan de nordiska ländernas politiska visioner inom LGBTI-området, men också skillnader. Detsamma gäller formerna för hur målen skrivs fram genom policys, strategier och handlingsplaner. I de flesta nordiska länder bedrivs ett brett arbete för att motverka hat riktat mot LGBTI-personer. Arbetet involverar ofta flera olika myndigheter och i vissa fall även civilsamhället, vilket ställer krav på väl fungerande samarbeten mellan olika aktörer.

## Danmark

Den danska regeringens arbete för LGBTI-personers rättigheter utgår från en handlingsplan<sup>31</sup> som ska främja LGBTI-personers trygghet, välbefinnande och lika möjligheter. Den nuvarande handlingsplanen spänner över perioden 2018–2021 och berör många olika områden. Hatbrott nämns inte explicit som fokusområde, men handlingsplanen lyfter bland annat behovet av satsningar för att bekämpa homofobi och transfobi i det offentliga rummet.

År 2020 kom regeringen med ett uttalande<sup>32</sup> om hur man vill stärka LGBTI-personers rättigheter och möjligheter, och där lyfts arbetet mot diskriminering, hatbrott och hatfulla yttringar som ett av tre fokusområden.

Liksom i flera av de andra nordiska länderna bedrivs arbetet mot hatbrott och hatincidenter av flera olika aktörer. Regeringen har, kopplat till handlingsplanen för LGBTI-personers rättigheter, inrättat en koordinerande funktion vid ligestillingsministern med särskilt ansvar för LGBTI-frågor. Koordinatorn ska säkra att insatserna i handlingsplanen genomförs, samt sprida kunskap och bidra till bättre samverkan mellan olika aktörer som jobbar med LGBTI-frågor.

För att underlätta genomförandet av handlingsplanen har regeringen även tillsatt en tvärministeriell arbetsgrupp med deltagare från Udenrigsministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet, Kulturministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Social- og Indenrigsministeriet, Justitsministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet och Erhvervsministeriet.<sup>33</sup>

Andra centrala aktörer i arbetet mot hatbrott är Det Kriminalpræventive Råd (DKR) och Rigspolitiet, polisens översta myndighet. De tar regelbundet fram ny kunskap om LGBTI-personers utsatthet, som fungerar som underlag för politiska beslut.

Rigspolitiet sammanställer årliga rapporter över antalet anmälda hatbrott. De arbetar också upplysande gentemot allmänheten för att få fler att anmäla hatbrott, till exempel genom kampanjen *Stop hadet* som genomfördes år 2019<sup>34</sup>.

*Få inblick i kampanjen Stop hadet i intervjun på s. 22.*

---

31. Regeringen Danmark. Handlingsplan til fremme af tryghed, trivsel og lige muligheder for LGBTI-personer. 2018

32. Regeringen Danmark. Frihed til forskellighed. Styrkede rettigheder og muligheder for LGBTI-personer. 2020

33. Beskæftigelsesministeriet Danmark, 2021

34. Den Kriminalpræventive Råd, 2021

Den danska regeringen riktar under år 2021–2023 särskilda resurser för att ytterligare stärka polisens och åklagares insatser mot hatbrott. Det handlar till exempel om att öka kunskapen om hatbrott i polisdistrikten, bidra till att fler hatbrott identifieras och registreras korrekt samt förbättra informationen om hatbrott till drabbade grupper.<sup>35</sup>

Även Institut for Menneskerettigheder, som är en självständig statligt finansierad organisation, arbetar med frågor som rör hat och hot mot LGBTI-personer. De har en rådgivande funktion gentemot regeringen och ger rekommendationer gällande lagstiftning och insatser. Institutet har till exempel uppmanat regeringen att förtydliga lagstiftningen om hatbrott och hatfulla yttringar så att det blir tydligt att transpersoner och intersexpersoner omfattas.<sup>36</sup> De har också uppmanat regeringen att utarbeta en nationell handlingsplan för att förebygga och bekämpa rasism och hatbrott.<sup>37</sup>

---

35. Justitieministeriet Danmark. Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021–2023. 2021

36. Institut for menneskerettigheder, 2020

37. Institut for menneskerettigheder, 2019



## Kampanj för att öka antalet polisanmälda hatbrott (DK)

Den danska rikspolisens jobbar på olika sätt med att öka kunskapen om hatbrott. År 2019 genomfördes den rikstäckande kampanjen *Stop hadet*, med en uppmaning till alla utsatta att polisanmäla.

Bakgrunden till kampanjen var de stora mörkertalen kring hatbrott. När man har jämfört studier av människors upplevelser av hatbrott med statistik över anmälningar framträder ett stort glapp. Många som upplever att de har utsatts för hatbrott har inte anmält den aktuella händelsen till polisen.

Syftet med *Stop hadet* var att uppmärksamma att hatbrott är olagligt och sända ett budskap om att det är viktigt att brotten polisanmäls.

– Minoritetsgrupper ska kunna röra sig fritt i det danska samhället utan att vara rädda för övergrepp eller för att på annat sätt bli förolämpade. Det är viktigt att informera om att minoritetsgrupper har ett särskilt skydd i strafflagen, säger Ole Ritter.

Under kampanjen delade rikspolisens ut vykort via caféer, restauranger, biografier och liknande. Korten – som också fanns tillgängliga på alla polisstationer – berättade vad hatbrott är och uppmanade alla utsatta att anmäla.

En utvärdering av kampanjen visade att 93 procent av de 40 000 vykortet blev tagna.

– Vi är mycket glada över att så många har visat intresse för vykortet. Det pekar på att många har varit nyfikna på budskapet, säger Ole Ritter, polisassistent på Nationellt förebyggandecenter vid Rikspolisens.

Utöver spridningen av vykort bestod kampanjen också av en informationsfilm på Youtube och en Facebook-chatt, där det gick att ställa direkta frågor till medarbetare inom polisen om arbetet med hatbrott.

Efter kampanjen fortsätter polisens upplysningsarbete kring hatbrott i nära dialog med intresseorganisationer vars medlemmar riskerar att utsättas, berättar Ole Ritter.

– Rikspolisens ställer till exempel gärna upp vid evenemang på de enskilda organisationerna, där vi till exempel ger information om vad hatbrott är och hur viktigt det är att anmäla.

## Finland

Finland har ingen handlingsplan eller strategi inom LGBTI-området och inte heller för arbetet mot hatbrott. Dessa frågor har inkluderats i andra handlingsplaner, till exempel i den Nationella handlingsplanen för mänskliga och grundläggande rättigheter och i Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten.

Regeringen förbinder sig att arbeta mot hatretorik och andra former av hatbrott i regeringsprogrammet. Där lyfts det fram att det är extra viktigt att säkra tryggheten för särskilt utsatta grupper och i det sammanhanget nämns bland annat "sexuella minoriteter".

Det pågår i Finland ett omfattande arbete under ledning av Justitieministeriet för att förbättra hanteringen av hatbrott och stödet till brottsoffer. Satsningen började med projektet *Against hate*, som genomfördes år 2017–2019. Efter det följde projektet *Facts against hate*<sup>38</sup> som pågår till och med år 2021. Arbetet följs upp av det tredje projektet, *Osaavat (kompetenta)*<sup>39</sup>, där målet är att ta med lärdomarna från de tidigare projekten, och testa möjligheten att eventuellt etablera ett kompetenscenter för arbetet mot hatbrott och diskriminering.

Justitieministeriet är en viktig aktör i arbetet mot hatbrott i Finland. Vid sidan av ovan nämnda projekt informerar de allmänheten om till exempel vikten att anmäla hatbrott via hemsidan equality.fi.

Även för Inrikesministeriet är satsningar mot hatbrott ett viktigt strategiskt område, särskilt inom ENSKA, den finska polisens strategi för förebyggande arbete. Inrikesministeriet organiserar diskussioner med olika minoritetsgrupper, (bland annat LGBTI-personer), för att höra om aktuella säkerhetsutmaningar i vardagen.

*Against hate* genomfördes i samarbete med flera organisationer inom civilsamhället, däribland LGBTI-organisationer verksamma på både nationell och lokal nivå. Brottsofferjouren (RIKU), som erbjuder stöd för personer som har utsatts för brott, var en av projektpartnererna. Inom ramen för projektet genomfördes en kartläggning av arbetet mot hatbrott i Finland och denna visade att arbetet involverar många olika aktörer. En slutsats var att det görs mycket för att identifiera, förebygga och motverka hatbrott, men att det saknas en övergripande samordning. Ett annat resultat från kartläggningen visar att satsningar som görs på området sällan utvärderas, vilket gör det svårt att veta vilka insatser som är mest effektiva.<sup>40</sup>

Målet med den uppföljande satsningen *Facts against hate* är att effektivisera arbetet mot hatbrott och hatretorik, till exempel genom att utveckla datainsamlingen och rapporteringen av hatbrott. Ett annat mål är att stärka lokala samarbeten och förbättra tilliten inom lokalsamhället, för att på så vis motverka hatbrott. Det handlar till exempel om att bygga bättre relationer mellan olika grupper i samhället och öka tilliten mellan polisen och utsatta minoritetsgrupper. Förhoppningen är att det senare ska bidra till att fler anmäler hatbrott.

*Facts against hate* samordnas av Justitieministeriet och i projektet deltar även Inrikesministeriet, Polisyrkeshögskolan, Anti-Racist Forum, Centre for Peace Studies och Irish network against racism.<sup>41</sup>

*Få inblick i projekten Against hate och Facts against hate i intervjun på nästa sida.*

---

38. Justitieministeriet Finland, 2021a

39. Regeringen Finland, 2021

40. Justitieministeriet Finland, 2021b

41. Justitieministeriet Finland, 2021a



## Nationella projekt med fokus på samverkan (FI)

Genom projekten *Against hate* och *Facts against hate* har samordningen av arbetet mot hatbrott förbättrats i Finland. Bakgrunden till projekten är att man på Justitieministeriet såg att det var många olika aktörer som arbetade med frågor som rör hat samtidigt som kontaktytorna dem emellan var få.

– Det behövdes någon form av koordinering, säger projektledare Milla Aaltonen.

Genom *Against hate* och *Facts against hate* har den finska regeringen fört samman olika aktörer, både myndigheter och organisationer från civilsamhället.

Tillsammans har man försökt att ringa in vad som behöver göras för att förbättra hanteringen av hatbrott.

*Against hate* pågick mellan åren 2017 och 2019 och *Facts against hate* 2020–2021. Båda projekten finansierades av EU och genom satsningarna har flera olika insatser genomförts. Det har till exempel tagits fram riktlinjer och utbildningar för att förbättra hanteringen av hatbrott inom olika myndigheter, som polisen. En fråga som man har haft särskilt fokus på är underrapporteringen av hatbrott.

– Vi vet att det är många hatbrott som inte polisanmäls och för att förändra det har vi till exempel arbetat med att förbättra informationen till utsatta grupper. Vi har också utbildat bland annat poliser så att de har bättre förmåga att möta utsatta på ett bra sätt, säger Milla Aaltonen.

Utöver att förbättra samarbetet mellan olika myndigheter har *Against hate* och *Facts against hate* också haft det uttalade målet att skapa närmare kontakter mellan berörda myndigheter och olika aktörer inom civilsamhället. Där ser Milla Aaltonen att projekten har haft mycket positiva effekter.

– Både inom myndigheterna och inom civilsamhället upplever man att det har blivit lättare att ta kontakt med varandra och till exempel be om råd.

Som en uppföljning av de båda projekten har Justitieministeriet initierat en tredje satsning, *Osaavat*, som betyder "kompetenta". I det projektet kommer man fortsätta att utveckla kompetensen hos yrkespersoner inom olika områden. Målet är också att ta med lärdomarna från de tidigare projekten och eventuellt etablera ett kompetenscenter för arbetet mot hatbrott och diskriminering.

– Vi ska testa och utvärdera den möjligheten. Vi tror att det kan vara ett sätt att lösa problemen med koordineringen och få en varaktighet i arbetet med de här frågorna, säger Milla Aaltonen.



## Island

Under de senaste två åren har den isländska regeringen fokuserat på frågor som rör hur LGBTI-gruppens rättigheter kan stärkas genom lagstiftning. Som exempel nämns rätten att definiera sitt kön, lagar som säkerställer trans- och icke-binära personers rättigheter och lagar som skyddar barn med intersexvariationer mot onödiga operationer. I nuläget finns ingen uttalad handlingsplan eller strategi för hur hat mot LGBTI-personer ska hanteras. Men det pågår ett arbete med den första nationella handlingsplanen för LGBTI-personers rättigheter. Handlingsplanen utarbetas i samråd med intressegrupper och ska innehålla konkreta åtgärder.

## Norge

Den norska regeringens arbete med LHBTI-frågor utgår från handlingsplanen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och könskaraktäristik<sup>42</sup>. Planen sträcker sig över perioden 2021–2024 och har en intersektionell utgångspunkt. Målet är att handlingsplanen ska bidra till "ett samhälle som är tryggt för alla, med större öppenhet och köns- och sexualitetsmångfald".

I handlingsplanen lyfts arbetet mot hatbrott fram som prioriterat och inom ramen för planen ska flera insatser göras för att motverka hat och våld riktat mot LHBTI-personer. Handlingsplanen uppmärksammar att situationen kan vara särskilt svår för vissa grupper av LHBTI-personer, till exempel personer som har flera minoritetstillhörigheter. I planen framgår också att utsattheten påverkas av till exempel kön, ålder, social bakgrund och huruvida man lever på landsbygden eller i stan.

Utöver handlingsplanen har den norska regeringen även tagit fram en strategi mot hatfulla yttringar (2016–2020)<sup>43</sup>. Strategin beskrevs, när den lanserades, som ett första steg i ett långsiktigt arbete mot hat och som en del av strategin har det gjorts en rad satsningar inom olika delar av samhället.

I Norges LHBTI-handlingsplan konstateras att många utmaningar som LHBTI-personer möter berör flera sektorer samtidigt. Samordning och samarbete mellan olika aktörer lyfts därför fram som avgörande. Kulturdepartementet har det övergripande ansvaret för att koordinera arbetet för köns- och sexualitetsmångfald. En annan myndighet som spelar en nyckelroll i arbetet för att motverka hat mot LHBTI-personer är Likestillings- och diskrimineringsombudet (LDO). De leder ett hatbrottsnätverk för representanter från olika grupper som löper särskilt stor risk att utsättas för hat. Nätverket träffas flera gånger per år.

*Få inblick i det nationella hatbrottsnätverket i intervjun på s.27.*

---

42. Regeringen Norge. Trygghet, mangfold og åpenhet Regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskaraktäristika 2021–2024. 2021.

43. Barne- og likestillingsdepartementet Norge. Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer 2016–2020. 2016

En annan viktig aktör är Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). De har bland annat tagit fram en kunskapsöversikt om åtgärder mot hatfulla yttringar<sup>44</sup>. Översikten publicerades år 2018 och den visar att det behövs mer forskning om hur hatbrott kan bekämpas. Översikten visar också att många satsningar mot hatbrott och hatfulla yttringar saknar uppföljning och därmed är svåra att utvärdera.

Även Kompetansesenter for kriminalitetsforebygning (KFK), Polisens *Støttesenter* for kriminalitetsutsatte och Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) arbetar på olika sätt mot hatbrott, till exempel genom kunskapshöjande insatser inom sina respektive fält eller riktat till allmänheten.

---

44. Lenz et al., 2018



## Nationellt hatbrottnätverk (NO)

I Norge skapas möten mellan myndigheter och civilsamhället genom jämställdhets- och diskrimineringsombudets hatbrottnätverk. Här får myndigheterna direkta inspel från ett femtontal organisationer som representerar särskilt utsatta grupper. Nätverket har funnits sedan 2016 och håller möten ungefär fyra gånger per år. Då diskuteras aktuella frågor och vägar framåt i arbetet mot hatbrott.

– Nätverket är en viktig pådrivare i de här frågorna, säger Beate Sletvold Øistad, som leder arbetet vid Likestillings- och diskrimineringsombudet (LDO).

Vid nätverksträffarna deltar utöver civilsamhällesorganisationerna och LDO även representanter från ytterligare fem myndigheter. Det är Justitie- och beredskapsministeriet, Kulturdepartementet, Oslo polisdistrikt, Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos) och Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Dessa fem ingår i nätverket som observatörer vilket innebär att de främst är med för att lyssna och få information.

Nätverket har bland annat haft möten med statsministern, justitieministern och polismästaren i Oslo.

– Genom nätverket får myndigheterna viktiga inspel från civilsamhället och återkoppling på sitt arbete, säger Beate Sletvold Øistad.

Hon upplever att nätverket får en särskild tyngd i och med att det samlar grupper som utsätts för hat på olika grunder. Genom nätverket gör HLBTI-organisationer gemensam sak med till exempel representanter för religiösa minoriteter och organisationer för personer med normbrytande funktion.

– När man pratar om hatbrott och utsatthet är det lätt att olika grupper ställs emot varandra, men i nätverket går man istället ihop och lyfter frågor som angår alla tillsammans. Jag tror att genomslaget blir bättre då än när man agerar som enskilda organisationer, säger Beate Sletvold Øistad.

Hon berättar att en utmaning i arbetet mot hatbrott, och i synnerhet hatfulla yttringar, är att frågan ofta ställs emot yttrandefriheten.

– Det har varit viktigt för nätverket att få fram att det går att jobba mot och förebygga hat utan att inskränka yttrandefriheten, säger hon.

Andra frågor som är prioriterade i nätverket är att öka antalet hatbrottsanmälningar och förbättra polisens arbete med hatbrott.

– Även om polisen har gjort ett bra jobb med att öka kunskapen inom organisationen finns utrymme att ytterligare förbättringar, säger Beate Sletvold Øistad.

## Sverige

Den svenska regeringens arbete med HBTQI-frågor bedrivs sedan år 2014 utifrån strategin för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck<sup>45</sup>. Strategin lyfter fram ett antal fokusområden och ett av dem är "våld, diskriminering och andra kränkningar".

Regeringen har också lagt fram en handlingsplan för HBTQI-personers rättigheter<sup>46</sup>. Handlingsplanen innebär en kraftsamling med konkreta åtgärder för perioden 2020–2023. Den slår fast att "hela Sverige ska vara ett tryggt land att leva i oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck".

I handlingsplanen konstateras att HBTQI-personer i Sverige löper högre risk än andra att utsättas för diskriminering, trakasserier, hot och våld. Handlingsplanen uppmärksammar också att situationen kan vara särskilt svår för vissa grupper av HBTQI-personer såsom unga, personer som utöver HBTQI-fobi även möter rasism eller funkofobi, asylsökande HBTQI-personer eller HBTQI-personer som lever i en hederskontext. Regeringens mål är att ingen ska behöva utstå våld, diskriminering och andra kränkningar oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.

I och med lanseringen av HBTQI-handlingsplanen år 2021 inkluderades första gången personer med intersexvariation i regeringens arbete för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.

Tillsammans med HBTQI-strategin och HBTQI-handlingsplanen styrs arbetet mot hatbrott och hatincidenter även av den nationella planen mot rasism, andra liknande former av fientlighet och hatbrott.<sup>47</sup>

Den svenska regeringen pekar i sin HBTQI-strategi ut ett antal myndigheter som spelar en särskilt viktig roll i arbetet mot "våld, diskriminering och andra kränkningar". Dessa "strategiska myndigheter" är Diskrimineringsombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten och Migrationsverket. Uppdraget som strategisk myndighet innebär att ett HBTQI-perspektiv ska integreras och synliggöras i myndighetens verksamhet.

I arbetet för att motverka hat riktat mot HBTQI-personer har även myndigheten Forum för levande historia en nyckelroll. De är samordnare av regeringens nationella plan mot rasism, andra liknande former av fientlighet och hatbrott. Som en del av det uppdraget har de erbjudit fortbildning för anställda inom rättsväsendet. De har även bjudit in olika aktörer som polis, åklagare och representanter från civilsamhället till rundabordsamtal med diskussioner och erfarenhetsutbyte kring rättsprocessen för hatbrott. Samtalen har haft fokus på hur samverkan mellan olika aktörer kan bli bättre och vad man kan lära av varandra för att förbättra hanteringen av anmälda hatbrott.

Även Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Brottsoffermyndigheten har centrala roller i arbetet för att motverka hat riktat mot HBTQI-personer. De samlar kunskap om denna typ av hat och erbjuder stöd till brottsoffer.

---

45. Regeringen Sverige. En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. 2014

46. Regeringen Sverige. Handlingsplan för HBTQI-personers lika rättigheter och möjligheter. 2021

47. Regeringen Sverige. Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. 2016

## Åland, Grönland, Färöarna och Sápmi

Hos Ålands landskapsregering är det den specialsakkunniga inom jämställdhetsområdet som ansvarar för frågor som rör HBTQIA-personers rättigheter. Även Diskrimineringsombudsmannen har en viktig roll. Arbetet för att främja HBTQIA-personers trivsel, trygghet och möjligheter utgår från handlingsplanen för HBTQIA-personers lika villkor i det åländska samhället.<sup>48</sup> Planen sträcker sig över perioden 2019–2025. Den lyfter hatbrott och hatretorik som en av flera utmaningar inom HBTQIA-området. Det bör nämnas att den rättsliga hanteringen av hatbrott till stora delar inte ligger inom det åländska självstyrets ansvarsområden utan hos Finlands regering. Det arbete som görs i Finland omfattar alltså även Åland.

På Grönland och Färöarna saknas helt eller delvis handlingsplan, strategi eller annan policy för hur hat mot LGBTI-personer ska hanteras. På Grönland är Grönlands jämställdhetsråd en central aktör i arbetet med likabehandlingsfrågor. De har sitt främsta fokus på jämställdhet på arbetsmarknaden, men jobbar även bredare med frågor som rör mångfald och inkludering. De har, tillsammans med Grönlands råd för mänskliga rättigheter och det danska institutet för mänskliga rättigheter, påtalat att det behövs ny, mer omfattande, lagstiftning inom hatbrottsområdet.

När det gäller Sápmi ser det olika ut hos de olika Sametingen i vilken utsträckning hat mot LGBTI-personer tas upp som politiskt prioriterat och vilka insatser som görs. Det norska Sametinget tar till exempel upp samiska LGBTI-personers villkor inom ramen för jämställdhetsarbetet, och konstaterar att det saknas kunskap om samiska LGBTI-personers utsatthet.<sup>49</sup> Det bör nämnas att hanteringen av hatbrott inte ligger inom Sametingens ansvarsområden utan hos Norges, Sveriges respektive Finlands regeringar. Det arbete som görs i dessa länder omfattar alltså även de norska, svenska respektive finska delarna av Sápmi.

---

48. Ålands landsskapsregering. Handlingsplan för HBTQIA-personers lika villkor i det åländska samhället 2019–2025. 2019

49. Sametinget, 2021

# Polis och rättsväsende

I de flesta nordiska länder har polismyndigheterna fått särskilda instruktioner att prioritera hatbrott. Brotten anses särskilt allvarliga i och med att de inte bara påverkar det enskilda offret utan hela den grupp som offret tillhör eller antas tillhöra. Många LGBTI-personer upplever minoritetsstress, vilket innebär att man känner rädsla för att utsättas för hat och diskriminering utan att man själv nödvändigtvis har upplevt sådan utsatthet. I förlängningen påverkar hatbrotten hela samhället eftersom konsekvensen blir att utsatta grupper känner rädsla och inte har möjlighet att delta i samhället på samma villkor som andra.

"Hatbrott påverkar inte bara brottsoffret. Hatbrott påverkar även samhället i stort, relationerna mellan olika folkgrupper och den sociala kohesionen" skriver till exempel den finska polisen på sin hemsida.<sup>50</sup>

En utmaning som polismyndigheterna i de nordiska länderna brottas med är att hatbrottsmotivet inte alltid uppmärksammas av polisen under brottsutredningen. Samtidigt ser man att det inom grupper som löper särskilt stor risk att utsättas för hatbrott ofta finns ett bristande förtroende för polisen. Tillsammans minskar detta möjligheterna att klara upp hatbrott.

## Specialiserade hatbrottspolis

I Norge och Sverige har polisens arbete med hatbrott organiserats så att det i storstadsregionerna är specialutbildade polis som hanterar anmälningarna. I Sverige finns särskilda demokrati- och hatbrottsgrupper i Stockholm, Göteborg och Malmö. Dessa grupper ska utöver att utreda misstänkta hatbrott också arbeta med brottsofferstöd, utbildning, samverkan och andra trygghets- och förtroendeskapande åtgärder.<sup>51</sup>

*Få inblick i demokrati- och hatbrottsgrupperna inom polisen i intervjun på nästa sida.*

Modellen att låta specialutbildad personal hantera hatbrott finns i Sverige även på åklagarsidan. På varje åklagarkammare ska det finnas en åklagare som är specialiserad på att handlägga hatbrottsrelaterade ärenden.

Inom den norska polisen finns hatbrottsspecialiserade polis i Hatkrimgruppen i Oslo. Gruppen hanterar hatbrottsanmälningar i Oslodistriktet. De fungerar också som en kunskapsresurs för hela Oslopolisen och för polis i övriga landet. I Norge pågår även ett arbete med att etablera ett nationellt kompetenscenter för hatbrott, lokaliserat till Oslo, för att ytterligare öka kunskapen om hatbrott för personal inom rättsväsendet.

---

50. Polisen Finland, 2021a

51. Regeringen Sverige. Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. 2016



## Demokrati- och hatbrottsgrupper inom polisen (SE)

I Sveriges tre storstadsregioner utreds hatbrott av särskilda demokrati- och hatbrottsgrupper inom polisen. Det har gett snabbare utredningar och bättre återkoppling till brottsoffren.

De positiva effekterna av att samla ihop hatbrottsutredningarna hos en särskild grupp poliser är många, menar Daniel Godman, nationell verksamhetsutvecklare och myndighetsexpert på polisens nationella operativa avdelning (NOA).

Utredningarna går snabbare, överlämningen till åklagaren blir enklare och kontakten med brottsoffret bättre, menar han.

Han berättar som exempel hur man brukar gå till väga om ett fall läggs ner. I vanliga fall får brottsoffret ett standardiserat brev, men hatbrottsgrupperna prioriterar att ta personlig kontakt och förklara varför det inte gick att driva fallet vidare.

– Det gör att vi uppfattas som mer kompetenta och förtroendeingivande och det är viktigt eftersom mörkertalet för de här brotten är så stort. Med hatbrottsgrupperna blir det tydligare att vi tar de här brotten på allvar och det gör förhoppningsvis att fler utsatta känner att det är värt att anmäla.

Polisens demokrati- och hatbrottsgrupper finns i Stockholm, Göteborg och Malmö. Den i Stockholm bildades år 2009 och har funnits längst. Utöver att utreda hatbrott ska grupperna också fungera som kunskapsstöd åt poliser i andra delar av landet, där det inte finns specialgrupper. De har också ett särskilt uppdrag att jobba med samverkan i relation till andra myndigheter och organisationer.

Att man har vissa grupper inom polisen som arbetar med hatbrott innebär inte att resten av organisationen kan släppa frågorna, betonar Daniel Godman.

– Vi behöver ha både specialisering och en god grundkunskap om den här specifika typen av utsatthet. Första kontakten som brottsoffret har med polisen är oftast inte med någon på demokrati- och hatbrottsgrupperna utan exempelvis den polis som kallas till en plats, eller den personal som tar upp en anmälan vid polisens kontaktcenter eller vid regionala ledningscentralen. Det innebär att alla som jobbar inom polisen måste kunna ge ett bra bemötande och ställa frågor som gör att motivbilden kommer upp, säger han.

## Märkning av hatbrott

Någonting som flera nordiska länder har brottats med är hur man ska se till så att polisen inte missar att fånga upp och utreda eventuella hatbrottsmotiv. Att hatbrottsmotivet fångas upp är en förutsättning för att gärningspersonen längre fram i den juridiska processen ska kunna fällas för hatbrott. Flera nordiska länder har system för att märka eller klassificera misstänkta hatbrott i polisens datasystem. På det sättet kan man inom polisen försäkra sig om att misstänkta hatbrottsmotiv verkligen utreds. Genom registreringen samlas också information om de anmälda hatbroten vilket möjliggör sammanställning av statistik och ökar kunskapen om den här typen av brott.

Trots att flera nordiska polismyndigheter har modeller för märkning av hatbrott ser man att broten inte alltid registreras rätt. Detta lyfts till exempel av Rigspolitiet, som ansvarar för kompetensutvecklingen inom den danska polisen och utbildar anställda om hur hatbrott ska hanteras.<sup>52</sup> Under perioden 2021–2023 får den danska polisen särskilda resurser för att fler hatbrott ska identifieras och registreras korrekt.<sup>53</sup>

I den norska handlingsplanen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck beskrivs goda rutiner för registreringen av hatbrott som viktigt för att för att öka kunskapen om hatbrott och för att kvalitetssäkra statistiken. Justis- och beredskapsdepartementet har gjort en satsning för att se till att registreringsrutinerna ser likadana ut i landets alla polisdistrikt. Samtidigt har Politi-direktoratet haft i uppgift att ta fram en guide för hur hatbrott ska registreras.<sup>54</sup>

Även i Finland finns ett pågående arbete med att utveckla datainsamlingen och rapporteringen av hatbrott. Inom ramen för projektet *Facts against hate*, testar Finland tillsammans med Kroatien och Irland ett nytt verktyg för rapportering av hatbrott, framtaget av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSCE). Inom projektet testar man även nya verktyg för bevakning av hatbrott och hatretorik på internet samt en modell för hur man kan bevaka hur hatbrott hanteras av åklagare och inom domstolar. År 2021 publicerades en utredning som har granskat hur hatbrott i Finland identifieras i olika skeden av straffprocessen och hur information om eventuellt hatmotiv förmedlas från polisen till åklagaren. Utredningen konstaterade att det finns brister i identifieringen och behandlingen av hatmotiv i straffprocessen. Som lösningar på problemen föreslås bland annat obligatorisk klassificering av hatbrott i samband med registrering av polisanmälan, effektivisering av förundersökningssamarbetet och uppdatering av polisens anvisningar om förhör.<sup>55</sup>

Genomgående har arbetet med att förbättra hanteringen av hatbrott i de nordiska länderna haft mer fokus på polisen än på åklagare och domstolar, men det görs satsningar även för åklagare. I Sverige har Åklagarmyndigheten i uppgift att ta fram kunskap och vägledning för hanteringen av hatbrottsärenden. Det arbetet görs på Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Malmö, som har hatbrott inom sitt ansvarsområde.

*Få inblick i Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i intervjun på nästa sida.*

---

52. Rigspolitiet Danmark. Hadforbrydelser i 2019 - Rigspolitiets årsrapport vedrørende hadforbrydelser. 2019

53. Justitieministeriet Danmark. Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021–2023. 2021

54. Regeringen Norge. Trygghet, mangfold og åpenhet Regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika 2021–2024. 2021.

55. Justitieministeriets publikationer, Finland. Viharikokset janiiden käsittelyrikosprosessissa. 2021





## Stöd till åklagare (SE)

Varje åklagarkammare i Sverige har minst en åklagare som är specialiserad på att utreda hatbrott. När ett misstänkt hatbrottsärende kommer in hamnar det, så långt det är möjligt, hos den åklagaren.

– På det sättet ser man till att åklagarna som hanterar de här ärendena har rätt kompetens och får erfarenhet av att handlägga hatbrottsärenden, säger Fredrik Jönsson.

Han jobbar på Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Malmö, som har i uppdrag att stötta landets hatbrottsåklagare. Det gör de genom att svara på direkta frågor från åklagarna och genom att ta fram informationsmaterial. De har till exempel gett ut två handböcker om hatbrott för jurister och en promemoria om hets mot folkgrupp på nätet. De håller också en årlig konferens för alla landets hatbrottsåklagare, där deltagarna diskuterar olika frågeställningar som rör juridiken kring hatbrott.

Fredrik Jönsson berättar att många åklagare upplever att det är svårt att lyckas bevisa ett hatbrottsmotiv i domstolen.

– Där har vi en utmaning. Vi ser att detta är något vi behöver fortsätta att jobba med. I våras hade vi till exempel ett webinarium om motivbrott och det kan alla åklagare ta del av, säger han.

Han beskriver det som att det finns en osäkerhet inom rättsväsendet kring hur hatbrott ska hanteras och menar att det beror på att hatbrottsutredningarna sticker ut i det svenska rättssystemet. Vid andra brott stannar man i regel vid att fråga sig *hur* ett brott har begåtts och går inte in på *varför*, men med hatbrotten är det annorlunda.

– Det är viktigt att man som åklagare belyser motivet ordentligt för vi ser att det kan krävas ganska mycket för att få fällande domar.

Utöver arbetet med att öka kunskapen om hatbrott bland åklagare handlägger Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Malmö också alla överprövningar av hatbrott i Sverige. Genom att samla överprövningarna på ett ställe vill Åklagarmyndigheten se till att bedömningarna görs på ett enhetligt sätt.

## Utbildning av poliser och åklagare

I flera nordiska länder tas hatbrott upp som en integrerad del i polisutbildningarna. Flera nordiska länder har också genomfört utbildningsåtgärder för anställda inom polisen i syfte att stärka kunskapen om hur hatbrott ska hanteras. I Norge finns till exempel en högskolekurs för poliser om efterforskning och förebyggande av hatbrott.<sup>56</sup> Politidirektoratet har också haft i uppgift att sprida erfarenheter från Oslos polisdistrikt kring hur man kan jobba för att skapa trygga förutsättningar under rättsprocessen för personer som anmäler hatbrott.

Även Rigspolitiet, som ansvarar för polisens utvecklingsarbete i Danmark, anordnar vidareutbildningar om hur hatbrott ska hanteras. Genom utbildningarna får deltagarna bättre kunskap om hur misstänkta hatbrott ska registreras men också inblick i hur det är att tillhöra en utsatt minoritet samt kunskap om hur man som polis bemöter sårbara brottsoffer.<sup>57</sup> Den danska regeringen riktar under perioden 2021–2023 särskilda resurser för att ytterligare stärka polisens och åklagares insatser mot hatbrott. Det handlar till exempel om att förbättra bemötandet av brottsoffer och stärka den övergripande kunskapen om hatbrott i polisdistrikten. Utbildningen ska också bidra till att fler hatbrott identifieras och registreras korrekt, så att fler brott kan klaras upp och så att man får ett bättre kunskapsunderlag inom hatbrottsområdet.<sup>58</sup>

I Sverige har det hållits utbildningar för poliser inom ramen för den nationella handlingsplanen mot rasism, andra liknande former av fientlighet och hatbrott. Det genomförs även fortbildning inom polisen. De som svarar på polisens telefonnummer 114 14 får till exempel kontinuerlig utbildning om bland annat hatbrott för att bli bättre på att upptäcka hatbrottsmotiv redan vid anmälan. Sedan 2015 har polisen intensifierat sitt arbete mot hatbrott och bland annat genomfört nationella utbildningar för utredare i regionerna.<sup>59</sup>

I Finland arrangeras obligatoriska utbildningar om hatbrott för poliser dels via Polishögskolan, dels av Inrikesministeriet genom projektet *Osaavat*. Poliser och åklagare pekades också ut som viktiga målgrupper för satsningen *Against hate*. Inom ramen för satsningen har det till exempel producerats en handbok med information för åklagare, domare och andra experter. Handboken innehåller information om lagstiftning, avgörandep Praxis i Europadomstolen, rättspraxis och forskning i ämnet.<sup>60</sup>

Poliser från Finland har även, tillsammans med poliser från Island, deltagit i OSCE:s utbildningsprogram "Training against Hate Crime for Law Enforcement" (TAHCLE). Från Island har även åklagare utbildats i OSCE:s utbildningsprogram "Prosecutors and Hate Crime Training" (PAHCT). Under utbildningarna fick deltagarna träning i att uppmärksamma och utreda hatbrott. Tanken är att de efter utbildningen ska kunna träna sina kollegor.<sup>61</sup>

I flera nordiska länder är det inte bara statliga myndigheter som utbildar anställda inom rättsväsendet om hatbrott. Flera organisationer inom civilsamhället har tagit fram egna utbildningsprogram. I Sverige erbjuder till exempel den nationella LGBTI-

---

56. Politihøgskolen Norge, 2021

57. Rigspolitiet Danmark. Hadforbrydelser i 2019 – Rigspolitiets årsrapport vedrørende hadforbrydelser, 2019

58. Justitieministeriet Danmark. Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021–2023, 2021

59. Polisen Sverige, 2021

60. Justitieministeriet Finland, 2021b

61. Organization for Security and Co-operation in Europe, 2021

organisationen RFSL:s stödmottagning utbildning och konsultation om hatbrott för till exempel socialtjänst, ungdomsmottagningar, polis, skolkuratorer och kvinno- och brottsofferjourer.<sup>62</sup>

I Norge finns verksamheten Rosa kompetanse. Den drivs av LGBTI-organisationen FRI och erbjuder kurser inom flera olika områden. Avdelningen Rosa kompetanse justis har en kurs som är särskilt utformad för anställda inom rättsväsendet med fokus på hatbrott. För att försäkra sig om att kursen håller bra kvalitet och är relevant för målgruppen har Rosa kompetanse justis en styrgrupp med representanter från bland annat Politidirektoratet, Hatbrottsgruppen inom Oslopolisen och Politiets Fellesforbund.<sup>63</sup>

*Få inblick i Rosa kompetanse justis i intervjun på nästa sida.*

---

62. RFSL, 2021a

63. FRI, 2021



## Utbildning av polis och rättsväsende (NO)

Rosa kompetanse justis (RK justis) utbildar anställda inom rättsområdet om hatbrott, och vänder sig främst till poliser. Målet är att alla LGBTI-personer som utsätts för hatbrott ska kunna räkna med att möta poliser som förstår vad det handlar om. RK justis drivs av LHBTIQ-organisationen FRI, och har utbildat poliser i runt tio år.

– Det handlar om att höja kompetensen om hatbrott, men också om att ge anställda inom polisen grundläggande kunskap om kön och sexualitet, så att de kan skapa så trygga och bra möten som möjligt med LHBTIQ-personer, säger Elsa Skjong, juridisk rådgivare på RK justis.

Hon beskriver det som att verksamheten har en unik position genom att de har inblick i hur LHBTIQ-personer upplever mötet med polisen, och kan föra det vidare till poliser genom sina utbildningar.

– Vi vet att det varierar väldigt mycket vilken kompetens poliser har om hatbrott. Vårt mål är att bidra till att det blir mer likvärdigt, så att alla som utsätts kan lita på att få möta en polis med grundläggande kompetens. Det kommer i förlängningen att öka förtroendet för polisen och leda till att fler LHBTIQ-personer anmäler hatbrott.

I RK justis utvärderingar av kursen för poliser år 2020 uppgav över 97 procent av deltagarna att de trodde att de efter utbildningen skulle vara mer uppmärksamma på hatbrott än tidigare.

– Det tycker vi säger något om det stora behovet av utbildning inom det här området, säger Elsa Skjong.

Vid sidan av utbildningarna för poliser arbetar RK Justis även för att öka kunskapen om hatbrott hos allmänheten, och i synnerhet bland LHBTIQ-personer.

– Vi vill försöka få fler att anmäla hatbrott. Polisen tror fortfarande att det finns stora mörkertal även om anmälningarna har blivit fler under de senaste åren. Det vill vi förändra, för om fler anmäler får vi bättre förståelse för hatbrottslighet som fenomen.

# Statistik

De flesta nordiska länder för statistik över anmälda hatbrott med syftet att öka kunskapen om denna typ av brott. Genom statistiken kan man få en bild av motiven bakom hatbrotten, exempelvis i vilka miljöer de flesta brotten begås. Sådan information bedöms vara viktig för att insatserna mot hatbrott ska kunna planeras och utföras på ett effektivt och träffsäkert sätt.

Utöver statistik över anmälda hatbrott har myndigheterna i flera nordiska länder även genomfört enkätundersökningar som bygger på LGBTI-personers självrapporterade utsatthet.

När det gäller sammanställningen av statistik utifrån polisanmälningar brottas de nordiska länderna med liknande utmaningar. Man vet till exempel att många hatbrott inte fångas upp i statistiken, vilket dels tros bero på brister i hanteringen hos polisen, dels på att många utsatta aldrig anmäler. Den norska polisens årliga tillitsundersökning från år 2019 visar till exempel att bara två av tio som upplever att de har utsatts för hatbrott har anmält det.<sup>64</sup> (Läs mer i stycket om polis och rättsväsende).

Goda rutiner för registreringen av hatbrott ses i flera av de nordiska länderna som viktigt för att öka kunskapen om hatbrott och kvalitetssäkra statistiken.

Generellt finns det, i de nordiska länderna, mer statistik över anmälda hatbrott än över domar. Det är svårt att få en bra överblick över utfallen i domstolarna i de fall då misstänkta hatbrott har prövats rättsligt.

Vem som ansvarar för att sammanställa statistik om hatbrott och hur detaljerad statistiken är ser olika ut i de nordiska länderna:

## Danmark

Rigspolitiet sammanställer sedan år 2015 årliga rapporter över antalet anmälda hatbrott.<sup>65</sup> I statistiken framgår det bland annat vilken brottstyp det rör sig om, var brotten har begåtts samt vilket hatbrottsmotiv som misstänks.

Utöver statistiken över antalet anmälda hatbrott finns även studier av antalet upplevda hatbrott, till exempel genom den årliga brottsofferundersökningen. Deltagarna i undersökningen får svara på om de upplever att de utsattes för brott på grund av sin sexuella läggning eller könsidentitet.<sup>66</sup> År 2015 genomfördes även en kartläggning av den danska befolkningens upplevelser av hatbrott på uppdrag av Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.<sup>67</sup>

## Finland

Polisyreshögskolan har i uppdrag att sammanställa årlig statistik över anmälda hatbrott, utifrån uppgifter från polisens informationssystem. Arbetet görs i

---

64. Kantar. Politiets innbyggerundersøkelse 2019. 2019

65. Politi Danmark 2021a

66. Justitieministeriet Danmark. Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021–2023. 2021

67. COWI. Kortlægning af hadforbrydelser i Danmark. En undersøgelse af befolkningens oplevede hadforbrydelser. 2015

samarbete med Rikspolisstyrelsen, Justitieministeriet, Gränsbevakningen, Säkerhetspolisen och Europeiska institutet för straffpolitik (HEUNI).<sup>68</sup> I statistiken framgår det bland annat vilken brottstyp det rör sig om, var brotten har begåtts, vilket hatbrottsmotiv som misstänks samt relationen mellan offret och gärningspersonen/förövaren.

Utöver statistiken över anmälda hatbrott har det även gjorts studier av upplevda hatbrott. En sådan studie, fokuserad på hatretorik och trakasserier, publicerades till exempel av Justitieministeriet år 2016 under titeln "Ofta får man fundera på hur man ska vara och vart man vågar gå".<sup>69</sup> Den studien ska göras regelbundet och nästa rapport ska publiceras 2022.

## Norge

Politidirektoratet i Norge publicerar årliga rapporter över anmälda hatbrott utifrån uppgifter i polisens informationssystem.<sup>70</sup> Rapporten ger inblick i vilken typ av hatbrott som anmäls, var brotten sker och vilka som utsätts. Dessutom publicerar Oslopolisen själva en årlig hatbrottsrapport.<sup>71</sup>

Utöver statistiken över anmälda hatbrott finns också studier över LHBTI-personers upplevelser av hat. År 2019 presenterade till exempel Institutt for samfunnsforskning (ISF) en rapport som togs fram på uppdrag av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir); "Erfaringer med hat-ytringer og hets blant LHBT-personer, andre minoritetsgrupper og den øvrige befolkningen".<sup>72</sup> Här kan även nämnas SSB:s livskvalitetsundersökning från 2020 och studien "Seksuell orientering, kjønn og levekår", som genomfördes bland LHBTI-personer år 2021.<sup>73</sup> Vidare har Justis- og beredskapsdepartementet fått i uppdrag att till år 2022 kartlägga befolkningens utsatthet och rädsla för hatbrott. Kartläggningen ska ge en bild av den faktiska kriminaliteten, i relation till statistiken över anmälda hatbrott. Kartläggningen kommer innehålla en del som handlar specifikt om utsatthet och rädsla för hatbrott och hatyttringar bland LHBTIQ-personer.<sup>74</sup>

## Island

På grund av att det inte finns någon hatbrottslagstiftning förs heller ingen statistik över brott med misstänkt hatbrottsmotiv. LGBTI-organisationen Samtökin '78 samlar själva in information om LGBTI-personers utsatthet för hat och våld, med syftet att öka kännedomen om den här typen av angrepp. Detta är dock ingen heltäckande statistik. LGBTI-personer kan själva rapportera angrepp via organisationens webbsida.<sup>75</sup>

*Få inblick i LGBTI-organisationen Samtökin '78 i intervjun på nästa sida.*

---

68. Polisen Finland, 2021b

69. Statsrådet Finland, 2021

70. Politiet Norge. STRASAK-rapporten Anmeldt kriminalitet og politiets straffesaksbehandling 2019. 2019

71. Politiet, Oslo politidistrikt Norge. Hatkriminalitet – Anmeldt hatkriminalitet i Oslo 2019. 2019

72. Institutt for samfunnsforskning, 2021

73. Anderssen, et al., 2020

74. Regeringen Norge. Trygghet, mangfold og åpenhet Regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika 2021–2024. 2021.

75. Samtökin '78, 2021a



## Civilsamhället synliggör utsatthet (IS)

Till skillnad från de andra nordiska länderna har Island ingen hatbrottslagstiftning som omfattar LGBTI-personer. I den isländska grundlagen finns ett förbud mot hets mot folkgrupp som inkluderar sexuell läggning och könsidentitet, men det finns ingen möjlighet att skärpa straffet för andra typer av brott som begås med ett hatmotiv. Det gör att hatbrott inte synliggörs, menar Daníel E. Arnarsson, ordförande för LGBTI-organisationen Samtökin '78.

För att lyfta problemet samlar organisationen på egen hand in information om hatbrott riktade mot LGBTI-personer. På sin hemsida har de en knapp där man kan rapportera om man har blivit utsatt.

– Vi samlar in den informationen för att kunna visa på problemet. Det finns en bild av Island som ett himmelrike för queers men de här brotten sker även här, säger Daníel E. Arnarsson.

Han berättar att insamlingen av information om LGBTI-personers utsatthet för hat och våld också är viktig för deras eget arbete i organisationen.

– Vi behöver få kunskap om hur utsattheten ser ut för att kunna ge ett bra stöd till queercommunityt. Om vi till exempel ser att icke-binära är särskilt utsatta kan vi starta en stödgrupp för just den gruppen.

Från Samtökin '78 vill man att Island ska få en hatbrottslagstiftning i linje med lagarna som finns i de övriga nordiska länderna.

– En sådan lag skulle sända en viktig signal om att man inte ska behöva stå ut med hot och våld på grund av den man är, säger Daníel E. Arnarsson.

Han berättar att de egentligen inte förespråkar strängare straff, men på något sätt måste LGBTI-personers utsatthet synliggöras och lyftas till diskussion. Där tror han att en hatbrottslagstiftning är ett viktigt verktyg.

– Det skulle ge oss ett sätt att prata om det här våldet och lyfta upp det som ett samhällsproblem. Nu blir det dolt.

## Sverige

Brottsförebyggande rådet (Brå) sammanställer statistik över anmälda hatbrott i Sverige. I statistiken framgår det bland annat vilken brottstyp det rör sig om, var brotten har begåtts, vilket hatbrottsmotiv som misstänks samt relationen mellan offret och gärningspersonen/förövaren.<sup>76</sup>

Utöver statistiken över anmälda hatbrott finns också studier av upplevda hatbrott. År 2018 publicerade Brå rapporten Självrapporterad utsatthet för hatbrott som baseras på data från Nationella Trygghetsundersökningen.<sup>77</sup>

## Åland, Grönland, Färöarna och Sápmi

För Grönland och Färöarna finns det inte tillgänglig hatbrottsstatistik.

Hatbrotten på Åland ingår i den finska statistiken från Polisyrkeshögskolan. I samband med framtagandet av handlingsplanen för HBTQIA-personers lika villkor i det åländska samhället genomfördes en enkätundersökning som riktade sig till HBTQIA-personer och anhöriga till HBTQIA-personer. Där framgår det att det finns en rädsla för att utsättas för diskriminering, våld och trakasserier på grund av sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Några av HBTQIA-personerna som svarade på enkäten hade själva utsatts för våld eller hot om våld, men det går inte att dra några slutsatser om hur vanligt det är att åländska HBTQIA-personer utsätts för våld i och med att underlaget var litet (under 50 personer).<sup>78</sup>

Hatbrotten i Sápmi ingår i den finska, norska respektive svenska statistiken.

---

76. Brottsförebyggande rådet Sverige, 2021a.

77. Brottsförebyggande rådet Sverige, 2021b

78. Ålands landsskapsregering. Handlingsplan för HBTQIA-personers lika villkor i det åländska samhället 2019–2025. 2019



# Kunskapshöjande insatser

Under de senaste åren har det genomförts flera satsningar i de nordiska länderna för att höja kunskapen om hatbrott. Satsningarna har vänt sig till olika yrkesgrupper, allmänheten och till särskilt utsatta grupper. Vissa satsningar har haft som mål att ta fram ny kunskap om hatet och hur det påverkar samhället och olika grupper. Andra initiativ syftar istället till att sprida kunskap för att öka benägenheten att anmäla eller bidra till ökad kunskap bland de som möter utsatta. Initiativen leds i vissa fall av myndigheter och i andra fall av civilsamhället, och inte sällan genom samarbeten. Satsningarna fokuserar inte alltid specifikt på hat mot LGBTI-personer, men LGBTI-personer lyfts fram som en av flera särskilt utsatta grupper. Att ge en heltäckande bild av allt som har gjorts eller görs för att höja kunskapen om hat riktat mot LGBTI-personer i Norden låter sig inte göras, men här kommer några exempel.

I Sverige kan Brottsoffermyndighetens kampanj och webbsida *Tystna inte* nämnas.<sup>79</sup> Den vänder sig till personer som har blivit utsatta för hatbrott och ger information och råd. I Sverige har det även gjorts flera kunskapshöjande insatser med avstamp i den nationella handlingsplanen mot rasism, andra liknande former av fientlighet och hatbrott, till exempel utbildningar för anställda vid olika myndigheter. Värt att nämna är också hatbrottsprojektet *Swevic*, som var ett samarbete mellan Polismyndigheten och Brottsofferjouren.<sup>80</sup> Under projektet tog man fram metoder för att möta hatbrottsutsatta och dessa spreds bland brottsofferstödjare och poliser genom olika utbildningssatsningar. Som en del av projektet tog man också fram den utåtriktade kampanjen *Tillsammans mot hatbrott* som riktade sig till allmänheten.

I den svenska regeringens handlingsplan för HBTQI-personers rättigheter framgår det att kunskapen om intersexpersoners utsatthet för våld och diskriminering är mycket bristfällig. Därför gav regeringen Diskrimineringsombudsmannen i uppdrag att ta fram en lägesbeskrivning av situationen för intersexpersoner ur ett diskrimineringsperspektiv. Lägesbeskrivningen ska enligt uppdraget tas fram i dialog med organisationer i civilsamhället och berörda myndigheter och ska även innehålla en internationell utblick.

I den danska regeringens satsning under åren 2021–2023 för att ytterligare stärka polisens och åklagares insatser mot hatbrott, ingår bland annat att ta fram ett informationsmaterial som riktar sig till offer för hatbrott såväl som till organisationer som ger råd till offer för hatbrott.<sup>81</sup> Rikspolisens har också tidigare drivit kampanjen *Stop Hadet*.<sup>82</sup> Den vänder sig till allmänheten med en uppmaning om att polisanmäla misstänkta hatbrott.

I Finland har flera informations- och utbildningsinsatser genomförts inom ramen för projektet *Against hate*. Det har till exempel producerats en podcast med namnet "Vi pratar om hatprat". Den består av tre avsnitt som behandlar hatretorik ur olika

---

79. Brottsoffermyndigheten Sverige, 2021a

80. Brottsofferjouren Sverige, 2021

81. Justitieministeriet Danmark. Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021–2023. 2021

82. Politi Danmark, 2021b

perspektiv i syfte att öka kunskapen om hatbrott och hatretorik, och stödja dem som arbetar med att bekämpa detta. Ett annat exempel är lokalt arbete, som bland annat bedrivs i Tammerfors. Det har bildats lokala nätverk som fokuserar på samarbete mellan olika aktörer som arbetar mot hatbrott och hatretorik.

I Norge har det gjorts flera kunskapshöjande insatser inom ramen för strategin mot hatfulla yttringar (2016–2020). Till exempel satte regeringen i och med strategin igång ett arbete med att ta fram ett utbildningsmaterial om fördomar för lärare och blivande lärare. Målet var att stärka lärarnas kompetens om gruppbaseade fördomar och bidra till att minska hatfulla yttringar i skolan.<sup>83</sup> I Norge har det även tagits fram ett antal rapporter för att öka kunskapen om hatbrott. (Läs mer under rubriken statistik.)

De nordiska länderna har även deltagit i samarbeten kring hatbrott och hatfulla yttringar på europeisk nivå. Norge, Sverige, Finland och Island har till exempel deltagit i Europarådets kampanj *Young people combating hate speech online*<sup>84</sup> genom att arrangera egna, nationella kampanjer. Dessa fokuserar inte särskilt på LGBTI-personers utsatthet, men inkluderar LGBTI-personer som en särskilt utsatt grupp.

---

83. Barne- og likestillingsdepartementet Norge. Regjeringens strategimot hatefulle ytringer 2016–2020. 2016

84. Europarådet, 2021

# Stöd till brottsoffer

I de flesta nordiska länder finns det organisationer inom civilsamhället som arbetar med att stötta brottsoffer. I flera länder har det genomförts satsningar för att förbättra kunskapen om hatbrott inom dessa verksamheter, till exempel genom samarbeten med LGBTI-organisationer. I flera länder ser man också ett behov av att förbättra samarbetet mellan polisen och civilsamhällets brottsofferstödande verksamheter. Stödet från dessa verksamheter bedöms som viktigt för att personer som har utsatts för hatbrott ska orka igenom rättsprocessen, men samarbetet med polisen fungerar inte alltid så smidigt som det skulle kunna göra. Detta tas till exempel upp i den finska polisens strategi för förebyggande arbete (ENSKA).<sup>85</sup> Där lyfts det fram att man från polisens sida behöver effektivisera hänvisningen till brottsoffertjänsterna.

Det tidigare nämnda hatbrottsprojektet *Swevic*, som genomfördes i Sverige år 2019–2020 av Polismyndigheten och Brottsofferjouren, hade som mål att skapa bättre samverkan mellan organisationerna och därmed bättre stöd till brottsoffer.<sup>86</sup>

I flera av de nordiska länderna kan LGBTI-personer som har utsatts för hat även få stöd via LGBTI-organisationerna. I Sverige bedriver till exempel LGBTI-organisationen RFSL en stödmottagning som vänder sig till LGBTI-personer som har blivit utsatta för trakasserier, hot och våld.<sup>87</sup> Här kan utsatta bland annat få krissamtal och stöd vid polisanmälan och rättsprocess. Även RFSL:s kuratorer i olika delar av landet stöttar hatbrottsutsatta som en del av sitt arbete och liknande stöd finns inom LGBTI-organisationerna i de andra länderna i Norden. I Island kan hatbrottsutsatta LGBTI-personer till exempel få professionellt stöd via organisationen Samtökin '78.<sup>88</sup>

I flera nordiska länder erbjuds också stöd till brottsoffer via myndigheterna. I Sverige har till exempel den som utsatts för hatbrott i de flesta fallen rätt till ett målsägandebiträde som stöd genom den juridiska processen och i Norge kan den som har blivit utsatt för brott få stöd och hjälp via polisens Støttesenter for kriminalitetsutsatte.<sup>89</sup> I de nordiska länderna görs också olika insatser för att hjälpa personer som utsatts för våld. Det handlar om satsningar som inte vänder sig specifikt till, men inkluderar, LGBTI-personer. I Norge arbetar till exempel flera kommuner med modellen *TryggEst*, som vänder sig till riskutsatta vuxna.<sup>90</sup>

I flera nordiska länder finansieras civilsamhällets brottsofferstödande verksamheter delvis genom statliga bidrag. I Sverige har till exempel Socialstyrelsen i uppdrag att fördela medel för att stödja organisationer som arbetar för att utveckla brottsofferverksamhet riktad till LGBTI-personer.<sup>91</sup> Även Brottsoffermyndigheten i Sverige fördelar, via Brottsofferfonden, medel till brottsofferinriktade projekt och forskning.<sup>92</sup> I Danmark kan verksamheter som sysslar med brottsofferstöd söka bidrag från Rådet for Offerfonden, som är placerat under Justitieministeriet.<sup>93</sup>

---

85. Inrikesministeriet Finland. Polisens strategi för förebyggande arbete 2019–2023. 2019

86. Brottsofferjouren Sverige, 2021

87. RFSL, 2021a

88. Samtökin '78, 2021b

89. Politiet Norge, 2021

90. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2021

91. Socialstyrelsen Sverige, 2021

92. Brottsoffermyndigheten Sverige, 2021b

93. Justitieministeriet Danmark, 2021

# Civilsamhället

Civilsamhället har en viktig roll i arbetet med att bekämpa hat riktat mot LGBTI-personer i Norden. Civilsamhället i de olika länderna erbjuder såväl stöd till brottsoffer som utbildning för anställda inom rättsväsendet. Organisationer ställer också krav på myndigheter och regeringar.

I Island driver till exempel Mänskligarättighetskontoret (MRSÍ) och LGBTI-organisationen Samtökin '78 på för en hatbrottslagstiftning som inkluderar LGBTI-personer. År 2018 tog MRSÍ fram en rapport på temat hatretorik och hatpropaganda, som ger rekommendationer för hur dessa brott kan bekämpas. Förutom revidering av den isländska lagstiftningen föreslår organisationen att regeringen ska upprätta handlingsplaner mot fördomar och diskriminering. Från organisationen ser man även behov av utbildning och kampanjer för att höja medvetenheten om hatretorik inom rättsväsendet och för offentliganställda, liksom hos allmänheten.<sup>94</sup>

Även i de andra nordiska länderna driver civilsamhället på för bättre lagstiftning och satsningar för att motverka hatet. I Danmark arbetar till exempel flera organisationer inom civilsamhället för en hatbrottslagstiftning som på ett tydligare sätt inkluderar trans- och intersexpersoner. I Sápmi har LGBTI-organisationen Garmeres gjort inspel och krävt tydligare formuleringar kring LGBTI-personers rättigheter i norska sametingets skrivelse om jämlikhet.<sup>95</sup> På Grönland engagerar sig organisationen Nalik i LGBTI-frågor med ett urfolksperspektiv.

För LGBTI-organisationerna i Norden bedrivs frågor som rör hat och hot ofta som en del av kärnverksamheten. Det handlar om ett långsiktigt arbete med utbildning och upplysning, men också om att stötta utsatta medlemmar och utforma strategier för den dagliga verksamheten. För LGBTI-organisationerna innebär hatet en säkerhetsrisk som hotar hela verksamheten. Rädslan för att utsättas för hat riskerar att tysta såväl individer som organisationer. Inom flera LGBTI-organisationer i Norden görs ett noggrant säkerhetsarbete, för att anställda och deltagare i olika aktiviteter ska kunna känna sig trygga. Detta kan alltså i dagsläget inte tas för givet. Det visar bland annat den svenska LGBTI-organisationen RFSL:s dokumentärfilm "Hat – hotet mot hållbara samhällen", från 2021.<sup>96</sup> Där framgår det att mellan år 2017 och 2021 utsattes 26 av organisationens 36 avdelningar för olika slags hotfulla, ibland våldsamma, incidenter. Det rör sig om allt från beskjutningar mot föreningslokaler till hot mot styrelsemedlemmar.

Säkerhetsarbetet inom LGBTI-organisationerna handlar om allt ifrån att se över lokalerna till att stötta medlemmar och anställda som deltar i debatten och därmed blir ett ansikte utåt för LGBTI-rörelsen. I Danmark finns till exempel kampanjen *Lev og lad leve*, som samlar vittnesmål från hatbrottsutsatta LGBTI-personer, för att rikta uppmärksamhet mot det hat som riktas mot LGBTI-personer och LGBTI-rörelsen.<sup>97</sup> I Sverige driver LGBTI-organisationen RFSL ungdom sedan år 2020

---

94. Icelandic Human Rights Centre, 2021

95. Sametinget, 2021

96. RFSL, 2021b

97. *Lev og lad leve*, 2021.

projektet *Civilkurage* som ska skapa förutsättningar för det unga civilsamhället att bättre kunna stå emot och skydda sig mot hat och hot, samt att kunna göra sina röster hörda i debatten.

I flera länder finns också organisationer som vänder sig särskilt till minoritetsgrupper som lever under dubbel utsatthet, till exempel på grund av sin religiösa tillhörighet och sexuella läggning. I Norge finns till exempel organisationerna Skeiv Världen och Salam. I Sverige finns RFSL Newcomers och i Danmark LGBT Asylum.

# Referenser

Anderssen, Eggebø, Stubberud & Holmelid. *Seksuel orientering, kønsmangfold og leveår* Resultater fra spørreundersøgelsen 2020. 2020

Barne- og likestillingsdepartementet Norge. Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer 2016–2020. 2016

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2021 <https://www.bufdir.no/vold/TryggEst/> (hämtad 2021-10-04)

Beskæftigelsesministeriet Danmark, 2021. <https://bm.dk/arbejdsomraader/ligestilling/lgbti/lgbti-handlingsplan/> (hämtad 2021-10-01)

Beskæftigelsesministeriet Danmark, Höringsnotat. Resumé og kommentarer till höringsvar vedrørende lovforslag om ændring af ligestillingsloven, forskelsbehandlingsloven, straffeloven og forskellige andre love (Styrket beskyttelse af LGBTI-personer mod forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer samt beskyttelse af personer med handicap mod hadefulde ytringer, 2021.

Björge, T och Carlsson, Y, *Vold, rasisme og ungdomsgjenger: forebygging og bekjempelse*. Tano-Aschehoug 1999

Brottsförebyggande rådet Sverige, 2021a. <https://www.bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/hatbrottsstatistik.html> (hämtad 2021-10-02)

Brottsförebyggande rådet Sverige, 2021b <https://www.bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2018-08-20-sjalvrapporterad-utsatthet-for-hatbrott.html> (hämtad 2021-10-02)

Brottsförebyggande rådet, Sverige. *Hatbrott - Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv och självrapporterad utsatthet för hatbrott. 2016:15* Stockholm: Brottsförebyggande rådet, 2016

Brottsofferjouren Sverige, 2021. <https://www.brottsofferjouren.se/om-oss/forbundets-projekt/swevic-tillsammans-mot-hatbrott/> (hämtad 2021-10-02)

Brottsoffermyndigheten Sverige, 2021a. <https://www.tystnainte.se/> (hämtad 2021-10-02)

Brottsoffermyndigheten Sverige, 2021b. <https://www.brottsoffermyndigheten.se/sok-projektmedel/om-brottsofferfonden/>

COWI. *Kortlægning af hadforbrydelser i Danmark. En undersøgelse af befolkningens oplevede hadforbrydelser*. 2015

Den Kriminalpræventive Råd, 2021. <https://dkr.dk/vold-og-voldtaegt/fakta-om-hadforbrydelser> (hämtad 2021-10-01)

Europarådet, 2021 <https://www.coe.int/en/web/no-hate-campaign> (hämtad 2021-10-03)

Folketingstidene 2003–04, tillæg A spalte 3322.

Forarbejder till § 266b i straffeloven, Aendningslov nr. 357 af 03 juni 1987.

Forarbejder til § 81 i straffeloven. Aendringslov nr 709 af 26. april 2021.

Forslag til Lov om ændring af lov om ligestilling af kvinder och mænd, lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., straffeloven og forskellige andre love. Lovforslag nr. L 18. Folketinget 2021–22.

FRI, 2021 <https://www.foreningenfri.no/rosa-kompetanse/rk-justis/> (hämtad 2021-10-01)

Granström, G. och Åström, K. *Life Cycle of a hate crime: Country Report for Sweden*. 2017. Umeå, Juridiska Institutionen, Umeås Universitet

Hall, N. *Hate crime*. Cullompton, Devon: Willan. 2005

Icelandic Human Rights Centre, 2021. <https://www.humanrights.is/en/moya/news/category/1/hate-speech-an-overview-and-recommendations-for-combating-it> (2021-10-04)

Inrikesministeriet Finland. *Polisens strategi för förebyggande arbete 2019–2023*. 2019

Institut for menneskerettigheder. *Anbefaling om bekæmpelse af LGBTI+ relateret diskrimination og hadforbrydelser*. 2020

Institut for menneskerettigheder. *Bekæmpelse af racisme og hadforbrydelser*. 2019.

Institutt for samfunnsforskning, 2021. <https://www.samfunnsforskning.no/aktuelt/nyheter/2019/lhbt-personer-opplever-oftere-trusler-og-hatytring.html> (hämtad 2021-10-01)

Jennes, V. Grattet, R. *Making hate a crime: From Social Movement to Law Enforcement* New York, Russell Sage Foundation. 2002

Justitieministeriet Danmark, 2021. <https://www.justitsministeriet.dk/ministeriet/raad-naevn-og-udvalg/raadet-for-offerfonden/> (hämtad 2021-10-04)

Justitieministeriet Danmark. *Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021–2023*. 2021

Justitieministeriet Finland, 2021a <https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM043:00/2019> (hämtad 2021-10-01)

Justitieministeriet Finland, 2021b. <https://yhdenvertaisuus.fi/sv/against-hate-projektet> (hämtad 2021-10-01)

Justitieministeriets publikationer, Finland. *Viharikokset janiiden käsittelyrikosprosessissa*. 2021.

Kantar. *Politiets innbyggerundersøkelse 2019*. 2019

Larsen, Kjetil Mujezinovic, *Utredning om det strafferettslige diskrimineringsvernet. Utredning avgitt til Barne- og likestillingsdepartementet 13. september 2016*. 2016

Lenz, Lid, Lorentzen, Nilsen, Nustad & Rise. *Tiltak mot hatefulle ytringer: kunnskaps- og tiltaksoversik*. 2018

Lev og lad leve, 2021. <https://www.levogladleve.com/> (hämtad 2021-10-04)

Organization for Security and Co-operation in Europe, 2021. <https://www.osce.org/odihr/314411> (hämtad 2021-10-01)

Ot.prop.nr 8, (2007-2008), Om lov om endring i straffeloven 20. mai 2005 nr 28 mv. (skjerpene og formildende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet, terrorhandlinger, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet).

Polisen Finland, 2021a. <https://poliisi.fi/sv/hatbrott> (hämtad 2021-10-01)

Polisen Finland, 2021b <https://polamk.fi/viharikokset> (hämtad 2021-10-01)

Polisen Sverige, 2021 <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/hatbrott/> (hämtad 2021-10-15)

Politi Danmark 2021a. <https://politi.dk/statistik/hadforbrydelser> (hämtad 2021-10-01)

Politi Danmark, 2021b. <https://politi.dk/rigspolitiet/nyhedsliste/ny-kampagne-skalfaa-flere-til-at-anmelde-hadforbrydelser/2019/10/28> (hämtad 2021-10-02)

Politiet Norge. *STRASAK-rapporten Anmeldt kriminalitet og politiets straffesaksbehandling 2019*. 2019

Politiet Norge. 2021 <https://www.politiet.no/kontakt-oss/stottesenter-for-kriminalitetsutsatte/> (hämtad 2021-10-04)

Politiet, Oslo politidistrikt Norge. Hatkriminalitet – Anmelt hatkriminalitet i Oslo 2019. 2019

Politihøgskolen Norge, 2021. <https://www.politihogskolen.no/etter-videreutdanning/forebygging-mangfold/forebygging-etterforskning-hatkriminalitet/> (hämtad 2021-10-01)

Prop. 66 L (2019-2020), Endringer i straffeloven mv. (avvergingsplikt, utenomrettslig tvangsekteskap, diskrimineringsvern, skyting mot politiet mv.

Proposition 1993/94:101, Åtgärder mot rasistisk brottslighet och etnisk diskriminering i arbetslivet.

Proposition 2001/02:59, Hets mot folkgrupp m.m.

Proposition 2017/18:59, Ett utvidgat straffrättslig skydd för transpersoner.

Regeringen Danmark. *Frihed til forskellighed. Styrkede rettigheder og muligheder for LGBTI-personer*. 2020.

Regeringen Finland, 2021 <https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410853/kompetens-i-arbetet-mot-hatbrott-och-trakasserier> (hämtad 2021-10-01)

Regeringen Norge. *Trygghet, mangfold og åpenhet Regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika 2021–2024*. 2021.

Regeringens proposition, 2020–2021, 1189, om ändringar av den allmänna strafflagen, nr. 19/1940 (barnpornografi, hets mot folkgrupp, diskriminering etc.).

Regeringen Sverige. *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck*. 2014.

Regeringen Sverige. *Handlingsplan för HBTQI-personers lika rättigheter och möjligheter*. 2021

Regeringen Sverige. *Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och*



*hatbrott. 2016*

RFSL, 2021a. <https://www.rfsl.se/verksamhet/stod/rfsl-stodmottagning/> (hämtad 2021-10-01)

RFSL, 2021b <https://www.rfsl.se/hat-hotet-mot-hallbara-samhallen/> (hämtad 2021-10-04)

Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Hadforbrydelser. CIR1H nr 10507 af 30/03/2016.

Rigspolitiet Danmark. *Hadforbrydelser i 2019 Rigspolitiets årsrapport vedrørende hadforbrydelser. 2019*

RP 44/2002 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till revidering av lagstiftningen om straffrättens allmänna läror.

RP 317/2010 rd. Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet om kriminalisering av gärningar av rasistisk och främlingsfientlig natur begångna med hjälp av datorsystem och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i tilläggsprotokollet som hör till området för lagstiftningen samt till lagar om ändring av strafflagen och av 15 § i lagen om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster.

RP 7/2021 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av strafflagen.

Sametinget, 2021. <https://docplayer.me/204008824-Sabme-jallu-sametingismelding-om-likestilling.html> (hämtad 2021-10-01)

Samtökin '78, 2021a. <https://samtokin78.is/starfsemin/tilkynna-ofbeldi-og-hatur/> (hämtad 2021-10-01)

Samtökin '78, 2021b. <https://samtokin78.is/starfsemin/um-radgjofina/> (hämtad 2021-10-03)

Socialstyrelsen Sverige, 2021. <https://statsbidrag.socialstyrelsen.se/organisationer/brottsofferverksamhet-riktad-till-hbtq-personer-som-utsatts-for-vald-i-en-nara-relation/> (hämtad 2021-10-04)

Statsrådet Finland, 2021. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/76633> (hämtad 2021-10-01)

Tiby, E. *Hatbrott? Homosexuella kvinnors och mäns berättelser om utsatthet för brott*. Edsbruk: Akademitryck, 1999

Ålands landsskapsregering. *Handlingsplan för HBTQIA-personers lika villkor i det åländska samhället 2019–2025*. 2019

Wolff, Jonathan & De-shalitt, Avner. *Disadvantage*. New York: Oxford University Press. 2007

# Om den här publikationen

## Hatbrott mot LGBTI-personer i Norden

*En kartläggning av strategier, arbetssätt och insatser*  
Nordisk information för kunskap om kön, NIKK

ISBN 978-92-893-7185-8 (PDF)

ISBN 978-92-893-7186-5 (ONLINE)

<http://dx.doi.org/10.6027/temanord2021-546>

TemaNord 2021:546

ISSN 0908-6692

© Nordiska ministerrådet 2021

Omslagsbild: Erik Hansman / Unsplash

Publicerad 19.11.2021

### Ansvarsfriskrivning

Denna publikation har finansierats av Nordiska ministerrådet. Men innehållet återspeglar inte nödvändigtvis Nordiska ministerrådets synpunkter, åsikter eller rekommendationer.

### Rättigheter och tillstånd

Detta verk är tillgängligt under licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

**Översättningar:** Om du översätter detta verk, vänligen inkludera följande ansvarsfriskrivning: Denna översättning är inte producerad av Nordiska ministerrådet och ska inte betraktas som officiell. Nordiska ministerrådet kan inte hållas ansvarigt för översättningen eller eventuella fel i den.

**Bearbetningar:** Om du bearbetar detta verk, vänligen lägg till följande ansvarsfriskrivning tillsammans med tillskrivningen: Detta är en bearbetning av ett originalverk av Nordiska ministerrådet. De synpunkter och åsikter som uttrycks i bearbetningen är författarens/författarnas egna. Synpunkterna och åsikterna i denna bearbetning har inte godkänts av Nordiska ministerrådet.

**Innehåll från tredje part:** Nordiska ministerrådet äger nödvändigtvis inte varje enskild del av detta verk. Nordiska ministerrådet kan därför inte garantera att återanvändningen av innehåll från tredje part inte gör intrång i tredje parts upphovsrätt. Om du vill återanvända innehåll från tredje part står du för de risker sådana upphovsrättsintrång innebär. Du är ansvarig för att avgöra om det finns ett

behov av att erhålla tillstånd för användning av innehåll från tredje part. Om ett tillstånd krävs är du också ansvarig för att erhålla ett relevant sådant från upphovsrättsinnehavaren. Exempel på innehåll från tredje part är tabeller, figurer och bilder, men det kan också röra sig av annan typ av innehåll.

**Bildrättigheter (ytterligare tillstånd krävs för återanvändning):**

Frågor om rättigheter och licenser bör riktas till:

**Nordiska ministerrådet/PUB**

**Nordens Hus**

Ved Stranden 18  
DK-1061 Köpenhamn  
pub@norden.org

**Det nordiska samarbetet**

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och en viktig del av europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet vill stärka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

**Nordiska ministerrådet**

**Nordens Hus**

Ved Stranden 18  
DK-1061 Köpenhamn  
www.norden.org

Läs flera nordiska publikationer: [www.norden.org/sv/publikationer](http://www.norden.org/sv/publikationer)