

Handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor





Socialdepartementet

Handlingsplan mot könsstympling av flickor och kvinnor

1. Problembeskrivning

1.1 Vad är könsstympling?

Könsstympling av flickor och kvinnor är en allvarlig kränkning som medför ett stort lidande. Av FN, EU och andra organisationer och myndigheter ses könsstympling av flickor och kvinnor idag som ett uttryck för hedersrelaterat våld och förtryck, och som en kränkning av barns och kvinnors rättigheter (Socialstyrelsen 2016).

Kontroll av flickors och kvinnors sexualitet är ett centralt inslag i hederskontexter. Det handlar inte enbart om att flickan ska vara oskuld när hon gifter sig utan även om att flickan, genom sitt beteende, inte ska ge intryck av att hon skulle kunna ha en sexuell relation. Hur flickor och kvinnor beter sig visar hur ärbar familjen är, enligt denna föreställning. Det finns olika kontrollsysteem för att flickors oskuld ska bevaras och inga rykten, som kan äventyra familjens ärbarhet, ska kunna uppstå. Det kan handla om att flickan inte får delta i könsblandade sammanhang, inte röra sig ute i samhället utan sällskap av en manlig släkting med mera. Det kanske mest drastiska instrumentet för att utöva sådan kontroll är könsstympling (Ungdomsstyrelsen 2009). Bevarandet av flickans oskuld och familjens ärbarhet är avgörande för såväl döttrarnas som sönernas äktenskap, vilket gör kontrollen av flickor till en kollektiv angelägenhet. Könsstympling kan därmed betraktas som ett sätt att kontrollera flickors och kvinnors sexualitet och bevara familjens heder. Användningen av könsstympling ser olika ut i olika länder och kan även skilja sig åt inom länder. Ingreppet uppfattas ofta som socialt viktigt för att en flicka ska ses som ”ren” och som oskuld vid

giftermål, men kan också betraktas som en övergång från att vara barn till att bli en vuxen kvinna.

Förutom att könsstympning av flickor och kvinnor handlar om ett allvarligt hälsoproblem är det även en kränkning av de mänskliga rättigheterna. Rätten till kroppslig integritet kommer till uttryck i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, vilket framgår inte minst av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) artiklarna 19, 24 och 37. I länder där könsstympning praktiseras, har det visat sig framgångsrikt med insatser som inte primärt har haft som mål att eliminera könsstympning, utan som har fokuserat på mänskliga rättigheter, kvinnors rättigheter och egenmakt, demokrati och jämställdhet, t.ex. projekt i Senegal. Den sociala normen har haft större påverkan än attityder på individuell nivå för att överge seden med könsstympning och generera en gemensam förändring i samhället (Socialstyrelsen 2018b).

1.2 Hur vanligt är könsstympning?

Könsstympning av flickor och kvinnor förekommer på många håll runt om i världen, i såväl kristna som muslimska grupper från Indonesien i öst till Peru i väst (UNICEF 2013). Könsstympning av flickor och kvinnor har under lång tid förekommit i flera länder i Afrika och Mellanöstern men genom migration har förekomsten blivit en global angelägenhet. Enligt UNICEF:s senaste rapport (2013) är 200 miljoner flickor och kvinnor könsstympade varav 44 miljoner är flickor under 14 års ålder. År 2012 var antalet könsstympade flickor och kvinnor i Sverige cirka 38 000, enligt en uppskattning gjord av Socialstyrelsen. Av dessa var ca 7 400 under 18 år. Cirka 19 000 flickor uppskattades ingå i en riskpopulation där vårdnadshavarna har en positiv attityd eller är ambivalenta till könsstympning även efter migration. Hur stor andel av dessa flickor i Sverige som faktiskt riskerar könsstympning är okänt eftersom det inte funnits tillräckliga möjligheter att dokumentera dem som upptäckts (Socialstyrelsen 2015). Sedan 2015 har Sverige fått en kraftigt ökad invandring, bland annat från de områden där könsstympning av flickor och kvinnor praktiseras, vilket gör att antalet nu troligtvis är högre än de då uppskattade 38 000.

En forskningsstudie (2017), som undersökt attityder till könsstympning av flickor och kvinnor bland somaliska kvinnor och män i Sverige visar att, även om tillåtande attityder till könsstympning avtar ju längre tid personer har bott i Sverige, hade 17 procent av de somaliska kvinnorna och männen

som var etablerade i Sverige och som ingick i studien en tillåtande attityd till sedvänjan. Fler (25 procent) visade en tillåtande attityd till könsstympning om ingreppet skulle gälla en egen dotter. Vidare hade 17 procent av de tillfrågade etablerade somaliska kvinnorna och männen en tillåtande attityd till att låta sedvänjan fortsätta (Wahlberg 2017).

1.3 Typer och konsekvenser av könsstympning

Världshälsoorganisationen (WHO) klassificerar könsstympning av flickor och kvinnor i fyra typer. Typ I innefattar ingrepp där klitoris yttre del helt eller delvis tas bort. Typ II innefattar ingrepp där klitoris och de inre blygdläpparna (och ibland de yttre) tas bort. Typ III innefattar ingrepp där delar av de inre och/eller yttre blygdläpparna tas bort för att sedan sys ihop och på så sätt minska den vaginala öppningen, detta med eller utan att ta bort klitoris. Typ IV inkluderar alla andra skadliga ingrepp på kvinnors könsorgan som utförs utan att det finns någon medicinsk anledning, t.ex. prickning av klitoris eller omkringliggande vävnad. Typ III kallas även infibulation eller ibland ”faraonisk omskärelse” och är den mest omfattande formen av könsstympning (Socialstyrelsen 2016).

Ungefär 90 procent av alla fall av könsstympning av flickor och kvinnor gäller typ I, II och IV. Kliniskt är det ofta svårt att skilja de olika typerna åt, då det kan vara svårt att avgöra vad som egentligen är gjort. Den normala variationen i anatomin är stor, vilket gör det än svårare. Indelningen i olika typer gör att man i journaler och liknande kan göra en uppskattning över ingreppen, men hittills har ingen regelrätt statistik förts (Socialstyrelsen 2016). Beroende på vilken typ av könsstympning som flickan eller kvinnan har genomgått skiljer sig de anatomiska förändringarna åt och därmed även de långsiktiga konsekvenserna. Dessa kan vara urinvägsinfektioner, menstruationssmärter och komplikationer vid förlossning men det förekommer även att kvinnan inte har några större fysiska långsiktiga besvär.

Det saknas fortfarande kunskap om hur flickors och kvinnors psykiska hälsa är relaterat till könsstympning. Forskning tyder dock på att omfattningen av flickans eller kvinnans psykologiska lidande kan relatera till vilken typ av könsstympning som hon har genomgått samt hennes sociokulturella sammanhang, äktenskapsförhållande och nätverk. Förmågan att upptäcka såväl flickor och kvinnor som löper risk för att bli könsstympade som flickor och kvinnor som har blivit könsstympade behöver bli effektivare och

rättsväsendets arbete behöver stärkas. En annan viktig del är det förebyggande arbetet.

1.4 Trender

Det finns några globala trender som är viktiga att känna till. En viss åldersförskjutning, där könsstympning allt oftare utförs på yngre flickor, har skett. Dessutom pågår en trend där familjer allt mer överger den mest omfattande formen av könsstympning av flickor och kvinnor (typ III) till förmån för de mindre omfattande typerna, även så kallad prickning (typ IV). En tredje trend är att det i flera länder blir vanligare att utbildad hälso- och sjukvårdspersonal utför könsstympning av flickor och kvinnor. ”Medikalisering” är det begrepp som WHO använder för att beskriva utvecklingen. Det innebär att könsstympning av flickor och kvinnor oftare utförs med tillgång till en steril miljö, av utbildad personal och med smärtlindring. Faran för omedelbara komplikationer minskar, men risken är stor att utvecklingen kan leda till ökad acceptans av ingreppet, och därmed underminera det arbete som görs för att eliminera kvinnlig könsstympning. Medikaliseringen kan leda till att ingreppet blir både mer och mindre omfattande. WHO tar starkt avstånd från denna utveckling i sin helhet eftersom den normaliserar och ökar toleransen för könsstympning, vilket kan motverka det långsiktiga arbetet för att avskaffa sedvänjan (Socialstyrelsen 2016).

2. Syfte och mål med handlingsplanen

Syftet med denna handlingsplan är att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor samt förbättra stödet till utsatta för att på så sätt bidra till att uppfylla de mål som regeringen fastställt för jämställdhetspolitiken, barnrättspolitikerna och ungdomspolitikerna samt har anslutit sig till genom Agenda 2030. Genom en nationell handlingsplan som samlar regeringens arbete, både pågående och nyligen påbörjat, kan också samverkan och samordning på området stärkas ytterligare.

Att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor är en del av regeringens arbete för att uppnå det övergripande målet för jämställdhetspolitiken: Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Maktbegreppet är centralt i jämställdhetspolitiken och målet uttrycker regeringens uppfattning om vad som utmärker ett jämställt samhälle – ett samhälle där kvinnor och män har samma makt på kollektiv nivå att forma samhället och att på individuell nivå forma sina liv. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning, är en del av

det jämställdhetspolitiska delmålet: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Det andra ledet i delmålet, om kroppslig integritet, handlar om kvinnors och flickors rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion.

Att förebygga och motverka könsstymning av flickor och kvinnor är även starkt knutet till det jämställdhetspolitiska delmålet: Jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor.

Insatser för att förebygga och motverka könsstymning av flickor och kvinnor bidrar även till att uppnå målet för barnrättspolitikerna och ungdomspolitikerna, samt i arbetet med Agenda 2030.

3. Svensk lagstiftning och internationella åtaganden

3.1 Svensk lagstiftning förbjuder könsstymning

I Sverige är könsstymning av flickor och kvinnor förbjudet enligt lagen (1982:316) med förbud mot könsstymning av kvinnor (prop. 1981/82:172, bet. 1981/82:172, rskr 1981/82:333). Lagen gäller ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dessa eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem. Ordet ingrepp omfattar enligt förarbetena (Ds S 1981:3, prop. 1981/82:172) alla typer av åtgärder från de mest omfattande till de minst ingripande. Förbudet gäller oavsett om samtycke har lämnats eller inte. Straffet för brott mot lagen är fängelse i lägst två år och högst sex år, men i grova fall finns möjlighet att utdöma fängelsestraff i upp till tio år. Även försök, förberedelse och stämpling till könsstymning är förbjudet, liksom underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott.

Könsstymning är straffbart i Sverige även om det utförs i ett land där det inte är förbjudet om det finns en koppling till Sverige när brottet begås. Det finns inga kända fall av könsstymning som har utförts i Sverige, men enligt Socialstyrelsen kan det inte uteslutas att ingrepp sker (Socialstyrelsen 2018b).

Sedan könsstymning av flickor och kvinnor förbjöds 1982 har tre personer i Sverige dömts för brott enligt lagen, varav två 2006 och en 2018. En översyn som genomfördes av Polismyndigheten 2016 visade att många ärenden läggs ner på grund av bristande bevisning. Av de 14 fall (anmälningar under

2015) som omfattas av den översyn som Polismyndigheten genomförde lades samtliga ner.

3.2 Internationella åtaganden

Barnkonventionens artikel 24 ålägger staterna att vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. Med traditionella sedvänjor avses i första hand könsstympling av flickor (prop. 1998/99:70 Könsstympling – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet). Även Barnkonventionens artikel 37 som säger att inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling är kopplat till arbetet mot könsstympling av flickor, liksom artikel 19 som fastställer att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp.

År 1990 uppmanade FN:s kommitté om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW) i sin rekommendation nr 14 att medlemsstaterna skulle vidta effektiva och lämpliga åtgärder för att utrota kvinnlig omskärelse. Många länder i världen har numera infört lagar som förbjuder könsstympling av flickor och kvinnor och det pågår ett viktigt internationellt arbete för att ge information och utbildning om könsstymplingens skadliga konsekvenser. År 2013 uppmanade FN medlemsstaterna att främja program och planer för att öka medvetenheten, utbilda och kvalificera sig för att komplettera straffåtgärderna genom en resolution inriktad på att intensifiera ansträngningarna att avskaffa kvinnlig könsstympling.

Agenda 2030 för hållbar utveckling har förhandlats fram av samtliga FN:s medlemsstater och består av 17 globala mål och 169 delmål. Mål 5 handlar om att skapa ett jämställt samhälle där flickor, pojkar, kvinnor och män ska ha samma förutsättningar och möjligheter. Ett av delmålen i mål 5 handlar om att avskaffa alla skadliga traditioner, såsom barnäktenskap, tidiga äktenskap och tvångsäktenskap samt kvinnlig könsstympling.

Sverige och övriga länder har åtagit sig att från och med den 1 januari 2016 fram till år 2030 genomföra målen.

År 2014 ratificerade Sverige Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen). Konventionen anger uttryckligen att hedersrelaterade brott och könsstymning av flickor och kvinnor är en form av våld mot kvinnor. Inom ramen för Istanbulkonventionen har en oberoende expertgrupp skapats med uppgift att övervaka hur statsparterna tillämpar konventionen.

4. Insatsområden i handlingsplanen

Denna handlingsplan, som är ett led i Sveriges arbete att genomföra Istanbulkonventionen, omfattar såväl förebyggande arbete som insatser för flickor och kvinnor som utsatts för könsstymning. Den omfattar insatser på olika preventiva nivåer som utförs av aktörer som kompletterar varandra. Vissa åtgärder är specifikt inriktade på att förebygga och motverka könsstymning medan andra åtgärder utförs som ett led i ett bredare arbete mot mäns våld mot kvinnor.

I november och december 2017 fick Socialstyrelsen och Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag att ta fram förslag som kan tas in i en handlingsplan mot könsstymning (S2017/01221/JÄM) (S2017/07421/JÄM). Ett sakråd med civilsamhället har också genomförts. Dessa underlag har bidragit till handlingsplanen.

Regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (skr. 2016/17:10) lägger grunden till ett mer målinriktat och samordnat arbete samt påskyndar utvecklingen av verkningsfulla förebyggande insatser. Strategin inbegriper arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstymning av flickor och kvinnor. Denna handlingsplan syftar till att ytterligare stärka och komplettera det arbete som initieras genom strategin med specifik inriktning på åtgärder mot könsstymning.

Åtgärderna i handlingsplanen och det redan befintliga arbete som bedrivs av myndigheter presenteras under samma fyra målsättningar som återfinns i strategin:

- Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete
- Förbättrad upptäckt och starkare skydd och stöd för utsatta flickor och kvinnor
- Effektivare brottsbekämpning
- Förbättrad kunskap och metodutveckling

Många av åtgärderna har bäring på flera målsättningar samtidigt, även om de bara presenteras under en av dem.

4.1 Åtgärder och arbete inom respektive insatsområde

4.1.1 Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete

Det förebyggande arbetet mot könsstymning av flickor och kvinnor behöver utvecklas och involvera flera aktörer i såväl offentlig som ideell sektor. Information om lagstiftning, mänskliga rättigheter och särskilt barns rättigheter samt konsekvenser av könsstymning av flickor och kvinnor är viktiga beståndsdelar i ett förebyggande arbete liksom samtal om normer och värderingar som den svenska lagstiftningen och de internationella konventionerna vilar på.

För att förändra attityder och beteenden avseende könsstymning av flickor och kvinnor behöver insatser riktas till såväl kvinnor och flickor som till män och pojkar. Vidare behöver förebyggande insatser riktas såväl till personer som nyligen anlant till Sverige som till personer som är födda här men lever i en kontext där könsstymning av flickor och kvinnor praktiseras. För att insatser ska upplevas som relevanta behöver de utformas med kännedom om och i dialog med den målgrupp som de riktas till.

Pågående och nyligen avslutat arbete

Våldsförebyggande arbete med unga män i hederskontext

Jämställdhetsmyndigheten har regeringens uppdrag att sammanställa, sprida och utveckla effektiva arbetsmetoder för våldsförebyggande arbete med unga män och pojkar i hederskontext. Uppdraget ska delredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 december 2018 och slutredovisas senast den 31 december 2019.

Översyn av samhällsorientering för nyanlända

Länsstyrelsen i Jönköpings län har på regeringens uppdrag sett över det nationellt framtagna utbildningsmaterial som används inom samhällsorienteringen i kommunerna. Länsstyrelsen har lämnat förslag på hur materialet kan revideras med syfte att ge ökat utrymme åt information och dialog om rådande normer och värderingar i det svenska samhället och hur dessa påverkar kvinnor och män. Uppdraget redovisades den 30 maj 2018 till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet).

Statsbidrag för att förebygga könsstymning av flickor och kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten fördelar bidrag enligt förordningen (2006:390) om statsbidrag till jämställdhetsprojekt. Syftet med förordningen är att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Bidraget delas ut till organisationer och stiftelser.

Socialstyrelsen delar ut bidrag enligt förordningen (2011:1062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området m.m. Statsbidraget kan sökas av organisationer för bland annat motverka våld mot kvinnor.

Nya åtgärder

Åtgärd 1: Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten angående effektiva metoder för attitydförändring av och informationsspridning om könsstymning av flickor och kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten har denna dag fått regeringens uppdrag (S2018/03926/JÄM) att inventera effektiva metoder för attitydförändring av och informationsspridning om könsstymning av flickor och kvinnor. Ett särskilt fokus ska läggas på hur aktörer i det civila samhället kan förebygga och motverka könsstymning. Erfarenheter från andra länder ska också inhämtas. Förebyggande arbete där det förekommer samverkan mellan civila samhället och offentlig verksamhet ska särskilt beaktas. Relevanta metoder ska spridas till aktörer och verksamheter som möter flickor och kvinnor som löper risk för att bli könsstympade eller flickor och kvinnor som har blivit könsstympade. Uppdraget ska delredovisas i september 2019 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 september 2020.

Uppdraget är en del av ett bredare uppdrag om effektiva arbetssätt och metoder för informationsspridning gällande könsstymning av flickor och kvinnor (S2018/03926/JÄM).

Åtgärd 2: Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten angående effektiva arbetsätt för att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten har denna dag fått regeringens uppdrag (S2018/03926/JÄM) att inventera effektiva arbetsätt för hur fritidsverksamheter, öppna ungdomsverksamheter och mötesplatser kan förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor. Myndigheten ska vidare sprida kunskap om dessa arbetsätt tillbaka till målgruppen. Uppdraget ska delredovisas i september 2019 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 september 2020.

Uppdraget är en del av ett bredare uppdrag angående effektiva arbetsätt och metoder för informationsspridning gällande könsstympning av flickor och kvinnor (S2018/03926/JÄM).

Skäl för åtgärderna

En sträng lagstiftning mot könsstympning av flickor och kvinnor är en viktig förebyggande faktor. Lagstiftningen i sig är dock inte tillräcklig om den inte är känd inom de grupper som praktiserar könsstympning av flickor och kvinnor¹. Därför är informationsinsatser, kopplade till gällande lagstiftning, nödvändiga inom ramen för ett förebyggande arbete som syftar till att förändra attityder och beteenden.

Det civila samhället kan vara en viktig samverkanspart för offentliga aktörer i förebyggande arbete mot könsstympning av flickor och kvinnor och kan i många fall tidigt identifiera nya problem, utmaningar och behov. Det civila samhällets aktörer har viktiga kontakter med befolkningen och åtnjuter ofta ett stort förtroende hos berörda målgrupper. Inom civilsamhället utvecklas också i många fall också metoder och insatser som uppfattas som mer trovärdiga bland de berörda än insatser som utförs av den offentliga sektorn (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017a).

För att få till stånd ett mer effektivt förebyggande arbete mot könsstympning av flickor och kvinnor måste preventiva insatser genomföras på olika samhällsnivåer och av olika aktörer. Hälso- och sjukvården och rättssystemet har viktiga roller i att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor men det finns fler aktörer som kan bidra till att utveckla det förebyggande arbetet. Åtgärderna ovan syftar till att stödja och stimulera

¹ eige.europa.eu/news-and-events/news/tough-laws-discourage-female-genital-mutilation

utvecklingen av ett förebyggande arbete mot könsstymning inom fler verksamheter och i samverkan med civila samhället.

Åtgärd 3: Förstärkt uppdrag till MUCF om informationsinsatser rörande hälsa, sexualitet och jämställdhet riktat till unga nyanlända och asylsökande

Som aviserats i vårändringsbudgeten avser regeringen att ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) i uppdrag att, i samverkan med ungdomsmottagningen på nätet (UMO), utveckla det pågående arbetet med informationsinsatser rörande hälsa, sexualitet och jämställdhet till unga nyanlända och asylsökande. Inom ramen för uppdraget ska myndigheten utöka såväl informationen på den digitala webbplatsen youmo.se, som de kompetenshöjande insatserna till yrkesverksamma som möter unga nyanlända samt säkerställa långsiktig kompetensförsörjning för yrkesverksamma genom att utveckla en webbaserad utbildning.

Hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstymning planeras ingå i uppdraget.

Uppdraget ska delredovisas i myndighetens årsredovisning och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 mars 2021.

Skäl för åtgärden

Den digitala plattformen youmo.se, som drivs av UMO (Ungdomsmottagningen på nätet), innehåller information inom områdena hälsa, sexualitet och jämställdhet riktat till unga nyanlända på lätt svenska, engelska, somaliska, dari, arabiska och tigrinska. I februari 2018 utvärderades den digitala plattformen. Resultatet visar att Youmo har fått stor spridning och har på kort tid blivit känd i målgrupperna.

I samband med att kunskap sprids om hälsa, sexualitet och jämställdhet bör frågor om könsstymning av flickor och kvinnor inkluderas eftersom könsstymning innebär en inskränkning av såväl flickors och kvinnors rätt till hälsa som rätten till självbestämmande över den egna kroppen. I februari 2018 förstärkte regeringen det uppdrag som tidigare lämnats till MUCF i regleringsbrevet för 2018 om att genomföra informationsinsatser rörande hälsa och jämställdhet för nyanlända och asylsökande barn och unga. Uppdraget avsåg att utveckla de delar som gäller hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstymning, sexuellt våld, sexuella trakasserier och lagstiftning på området, däribland sexköpslagstiftningen.

I myndighetens delredovisning i mars 2018 framkom att intresset och efterfrågan på utbildningsinsatser och vägledningen Youmo i praktiken (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017b) har varit mycket större än vad myndigheten har kunnat möta samt att många av de vuxna som i sin yrkesroll möter unga nyanlända saknar utbildning i frågor som rör hälsa, sexualitet och jämställdhet. Myndighetens bedömning är vidare att behovet av kompetenshöjande insatser, för yrkesverksamma som möter unga nyanlända, fortsatt är stort vilket även bekräftas av de regionala samverkansparter som myndigheten haft.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att myndighetens uppdrag bör förstärkas och förlängas i syfte att under en längre period kunna erbjuda kompetenshöjande insatser samt utveckla en digital, webbaserad utbildning knuten till vägledningen Youmo i praktiken och den digitala plattformen youmo.se.

4.1.2 Förbättrad upptäckt och starkare skydd och stöd för utsatta flickor och kvinnor

Att finna lämpliga metoder och verktyg för att identifiera flickor och kvinnor som är könsstympade, är avgörande för att kunna erbjuda stöd och hjälp utifrån deras behov. Genom den inventering som Socialstyrelsen gjort, i samband med att myndigheten tagit fram underlag till denna handlingsplan, har det framkommit att flickor och kvinnor som har besvär inte alltid söker vård. Vidare berättar de flickor och kvinnor som söker vård i många fall inte om sin könsstympning i kontakten med hälso- och sjukvården.

Det är viktigt att yrkesverksamma har kunskap om könsstympning av flickor och kvinnor för att de ska kunna identifiera de flickor som är i riskzon samt de flickor och kvinnor som är utsatta för könsstympning och kunna ge ett gott bemötande med individen i fokus. Det gäller såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten och skolan. Det behövs stöd för vårdpersonal så att de i möten med flickor och kvinnor från länder där könsstympning förekommer ska kunna ta upp frågan om könsstympning. Vårdpersonal behöver ha såväl medicinsk kunskap som utbildning som omfattar samtalsmetodik för att kunna ge ett professionellt bemötande. Vidare behövs tydliga strukturer för att kunna förmedla eventuella stödinsatser till flickor i riskzonen samt till flickor och kvinnor som är könsstympade.

Pågående och nyligen avslutat arbete

Kunskap om könsstymning av flickor och kvinnor till förskolepersonal

Brottsoffermyndigheten har utifrån uppdrag från regeringen tagit fram en handledning för personal i förskolan om hur de kan samtala med barn om svåra känslor och upplevelser och barnets rättigheter med utgångspunkt i boken Liten och webbplatsen jagvillveta.se (Ju2015/07534/KRIM). Handledningen inkluderar information och kunskap om könsstymning av flickor och kvinnor i syfte att förskolepersonal bättre ska kunna identifiera flickor som blivit könsstympade eller riskerar att bli könsstympade samt agera utifrån detta. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet den 1 oktober 2016. Brottsoffermyndigheten har vidare fått i uppdrag att sprida boken Liten och tillhörande handledning Liten och trygg till nya målgrupper så som särskolan och grundskolans lägre årskurser. (S2017/06350/JÄM). Uppdraget redovisades till Regeringskansliet den 30 april 2018.

Kunskapshöjande insatser till Migrationsverkets personal

I sin återrapportering av ett uppdrag från regeringen att ta fram en handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2016–2018 redovisar Migrationsverket att myndigheten har påbörjat ett kunskapshöjande arbete gällande hedersrelaterat våld och förtryck i form av en intern webbutbildning. Webbutbildningen inkluderar till viss del frågan om könsstymning. Myndigheten har även påbörjat ett arbete med att ställa frågor om våld inom ramen för handläggningsprocessen.

Under 2018 kommer Migrationsverket att vidareutveckla sitt arbete för att fånga upp signaler om våld samt ge stöd till handläggare i hur de kan agera när de får kännedom om våldsutsatthet. Myndigheter avser att:

- utforma information som höjer medvetandet om könsrelaterat våld hos sökande och främjar självidentifiering,
- identifiera tillfällen då information kan och ska lämnas till sökande och
- utforma en vägledningskarta så att den sökande vet vilken hjälp som finns att tillgå i samhället.

Utöver detta ska mottagandet av individer som utsatts för könsrelaterat våld ses över och handböcker som rör området ska uppdateras. Myndighetens arbete med handlingsplanen för jämställdhetsintegrering ska redovisas i årsredovisningen.

Regeringen anser att det är viktigt att myndigheten fortsätter med det kunskapshöjande arbetet om våld, som inkluderar hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstypning och har därför gett Migrationsverket ett uppdrag att, i samverkan med Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, ta fram en plan för utökad samverkan för att förbättra upptäckt av våld i nära relationer m.m. 2019–2021 (se åtgärd 5).

Förbättrade möjligheter för skolor att förmedla stödinsatser

Statens skolverk (Skolverket) ser över sitt stödmaterial till rektorer om skolans ansvar och möjligheter att arbeta med frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstypning. Uppdateringen beräknas vara klar i september 2018.

Skolverket och Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att genomföra ett treårigt utvecklingsarbete som ska syfta till att förbättra samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten så att barn och unga får tidiga och samordnade insatser. (U2017/01236/GV). Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet med kopia till Socialdepartementet) senast den 31 januari 2021.

Nya åtgärder

Åtgärd 4: Uppdrag till Socialstyrelsen avseende vidareutveckling av kunskapsstöd till kommuner och landsting

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att vidta de åtgärder myndigheten finner lämpliga för att socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt elevhälsan ska ha tillgång till kunskapsstöd för att bland annat systematiskt arbeta förebyggande mot våld, upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande, bedöma stödbehov och risken för upprepat våld. Kunskapsstöden ska när så är relevant inkludera våld i hederskontext och typiskt hedersrelaterade brott såsom äktenskapstvång, vilseledande till äktenskapsresa och könsstypning av kvinnor.

Uppdraget ska delredovisas senaste den 31 mars 2020 och slutredovisas till regeringen (Socialdepartementet) den 1 november 2021.

Uppdraget ingår som en del av ett bredare uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor (S2018/03516/JÄM) som gavs till Socialstyrelsen den 7 juni 2018.

Skäl för åtgärden

Socialstyrelsen har sedan tidigare tagit fram kunskapsstöd och informationsmaterial om könsstympning som vänder sig till såväl professionella inom vård och omsorg som till flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning eller som riskerar att göra det. Samtidigt har myndigheten identifierat att mer utbildning och kunskap efterfrågas av olika yrkesgrupper runtom i Sverige. Syftet med uppdraget till Socialstyrelsen är att säkerställa att det finns relevanta kunskapsunderlag om hur hälso- och sjukvården, socialtjänsten och elevhälsan kan identifiera flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning eller som riskerar att utsättas och om hur yrkesverksamma ska agera för att ge eller förmedla stödinsatser. Uppdraget avser såväl kunskapsunderlag som specifikt handlar om könsstympning av flickor och kvinnor som andra relevanta kunskapsunderlag där könsstympning bör inkluderas som en form av våldsutsatthet, exempelvis kunskapsstöd om att fråga om våld.

Hälso- och sjukvården kan spela en viktig roll när det gäller att upptäcka, förebygga och förhindra könsstympning av flickor och kvinnor. Kunskap och kompetens hos personalen är avgörande. WHO och flera andra FN organ identifierar hälso- och sjukvården som en viktig aktör för att förebygga och eliminera kvinnlig könsstympning. Det förebyggande arbetet kan till exempel handla om att arbeta aktivt med att förändra attityder, informera om att könsstympning av flickor och kvinnor inte är tillåtet och om att upptäcka barn som kan befinna sig i riskzonen för att bli utsatta. Att kunna ställa adekvata frågor på ett respektfullt och professionellt vis ställer krav på kompetens hos personalen, och är en viktig del i både det förebyggande och stödjande arbetet.

Relevanta målgrupper inom vården är bland annat mödravård, förlossningsvård, BB, BVC, vårdcentral och ungdomsmottagning samt aktörer som utför hälsoundersökningar för asylsökande. Många kvinnor kommer någon gång i livet i kontakt med mödravård och förlossningsvård. Därför är det av stor vikt att de personer som kvinnorna möter har kunskap om könsstympning av flickor och kvinnor och hur det upptäcks. BVC är en instans alla barn och föräldrar kommer i kontakt med och är därmed viktig för att tidigt kunna upptäcka barn i riskzonen för att utsättas för könsstympning. Vid vårdcentraler och ungdomsmottagningar där flickor och kvinnor i första hand söker hjälp för andra problem är det viktigt att personalen kan upptäcka om någon utsatts för könsstympning.

Skolan möter alla barn och unga och har därför en unik möjlighet att kunna göra skillnad. Det är viktigt att personal inom elevhälsan har kunskap om i vilka sammanhang hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstympling förekommer. Likaså är det viktigt att personalen vet vilken hjälp det finns att få och vilka personer som ska kontaktas när det förekommer oro kring hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstympling.

Personal som arbetar i skolan har en skyldighet att anmäla till socialnämnden om de misstänker att ett barn far illa, och det är viktigt att all personal förstår sitt eget ansvar. För den som är anställd i skolan kan det vara svårt att känna igen symptom och tecken på att ett barn befinner sig i hederskontext och exempelvis har utsatts eller riskerar att utsättas för könsstympling. Elevhälsan ska enligt skollagen främst arbeta hälsofrämjande och förebyggande. Med en samlad stärkt kunskap i dessa frågor kan elevhälsan stödja andra yrkesgrupper i skolan.

Socialtjänsten och hälso- och sjukvården kan ta del av utvecklingsmedel och kompetensstöd för att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer m.m. genom det uppdrag Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid) genomför 2016–2019 (S2016/00633/FST). Det är regeringens avsikt att kommuner och landsting inom ramen för denna myndighetssamverkan även fortsättningsvis ska erbjudas fortbildning och hjälp att införa nya metoder och arbetsätt utifrån de kunskapsstöd Socialstyrelsen utvecklar.

Åtgärd 5: Uppdrag till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Socialstyrelsen att planera för utökad samverkan i frågor om förbättrad upptäckt av våld i nära relationer m.m.

Regeringen har uppdragit åt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Socialstyrelsen att ta fram en plan för utökad samverkan för att förbättra upptäckt av våld i nära relationer m.m. 2019–2021. Arbetet ska samordnas av Socialstyrelsen. I genomförandet av uppdraget ska myndigheterna bl.a. beakta hedersrelaterat våld och förtryck inklusive brott såsom äktenskapstvång, vilseledande till äktenskapsresa och könsstympling av kvinnor (S2018/03696/JÄM). Socialstyrelsen ska senast den 1 juni 2019 lämna en samlad redovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet).

Skäl för åtgärden

Inom såväl socialtjänst, hälso- och sjukvården som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har arbete påbörjats med att ta fram metodstöd för att ställa frågor om våld men granskningar visar både på bristande tillämpning och fortsatt behov av implementering (Socialstyrelsen 2018a, Arbetsförmedlingen 2018, Inspektionen för socialförsäkringen 2018:8 och Migrationsverket 2018). Sammanfattningsvis kan regeringen konstatera att myndigheterna står inför liknande utmaningar i arbetet med att upptäcka våld i nära relationer. Det finns även gemensamma behov av att informera om, och förmedla skydd och stöd på ett välfungerande sätt, inte minst hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket.

Mot denna bakgrund ska Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Socialstyrelsen tillsammans ta fram en plan för utökad samverkan mellan myndigheterna 2019–2021 i frågor om:

- rutiner och metoder för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande,
- övergripande information om våld, lagstiftning, skydd och stöd,
- hänvisning till socialtjänst, hälso- och sjukvård samt rättsväsendet för berörda individer,
- förstärkt stöd till relevant personal med klientkontakter.

4.1.3 Effektivare brottsbekämpning

Trots att könsstympning av flickor och kvinnor är förbjudet i Sverige sedan 1982 har endast tre fall, av 62 anmälda brott², lett till fällande domar varav två 2006 och en 2018. I en översyn av sin verksamhet konstaterar Polismyndigheten att hedersrelaterade ärenden, till vilka könsstympning räknas, ofta är komplexa, svårutredda och relativt få samt att kunskapen och förmågan att utreda brotten ser olika ut runt om i landet. 14 av de granskade fallen under 2015 gällde könsstympning. Inga fall hade lett vidare till åtal. Av de granskade rättsfallen framkom att åklagare i många fall saknade rättsintyg att använda som stödbevisning och ärendena lades ner då ingen ytterligare stödbevisning fanns. I de fall rättsintyg fanns att tillgå kunde de i åtta fall av nio inte styrka misstankarna om könsstympning. Polismyndigheten menar att könsstympning är svårt att bedöma utan specialistkompetens och framhåller att sjukvården behöver öka kunskapen om hur olika sorters könsstympning

²Brås officiella kriminalstatistik <https://bra.se/statistik.html>

yttrar sig och bistå med rättsintyg utfärdade av specialläkare (Polismyndigheten 2016).

I september 2017 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att utvärdera rättsintygsreformen (Ju2017/07398/Å, Ju2016/06811/L5). I utvärderingen framkommer vikten av att information från Rättsmedicinalverket om rättsintygsverksamheten når polis och åklagare och att samarbetet mellan Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten förbättras. Statskontoret menar att detta kan leda till att polis och åklagare i större utsträckning väljer att beställa rättsintyg från Rättsmedicinalverket. I utvärderingen framkommer vidare att kunskapen är låg, bland Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens förundersökningsledare, om vilken specialistkompetens som finns genom Rättsmedicinalverket. Det verkar i vissa fall också vara otydligt när förundersökningsledarna bör använda sig av rättsmedicinsk kompetens eller av någon annan specialistkompetens samt vilken dokumentation som polisen ska bifoga till en begäran om rättsintyg (Statskontoret 2018:4).

Det är även viktigt att utredningar genomförs korrekt. Regelverket avseende särskild företrädare för barn och målsägandebiträde innebär att målsäganden, i fall som rör barn, ska beredas möjlighet till stöd. I Polismyndighetens översyn (2016) framkommer dock att det i ungefär en tredjedel av ärendena gällande könsstympning av flickor och kvinnor inte finns några noteringar om att en särskild företrädare för barn har förordnats. Vidare framkommer att tjänstemän är osäkra på hur de ska agera vid misstanke om hedersbrott.

Pågående och nyligen avslutat arbete

Arbete för att stärka rättsintygen

För att stärka samarbetet mellan Rättsmedicinalverket och beställarmyndigheterna kommer Rättsmedicinalverket att inleda ett arbete med att ta fram en vägledning för polis och åklagare som utgör ett stöd för vad beställarmyndigheterna bör tänka på när de vänder sig till Rättsmedicinalverket. Rättsmedicinalverket avser att ta in könsstympning av flickor och kvinnor som en del i denna vägledning. Arbetet har initierats inom Rättsmedicinalverket.

Vid Södersjukhuset i Stockholm finns sedan 2003 Amelmottagningen, en specialistmottagning som tar emot flickor och kvinnor med erfarenhet av

könsstympning. Stockholms läns landsting startade 2017 Amelprojektet, som utgår från Amelmottagningen, med syfte att öka kunskapen om könsstympning bland yrkesverksamma inom hälso- och sjukvård, socialtjänst, rättsväsendet och det civila samhället samt att främja samverkan och samarbete som kan hjälpa till att förebygga och förhindra könsstympning. Inom ramen för projektet har en expertgrupp satts samman. Gruppen består, utöver specialistläkare vid Amelmottagningen, av representanter för Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Åklagarmyndigheten samt Astrid Lindgrens barnsjukhus och kommer att kvalitetssäkra ärenden som rör könsstympning, bland annat arbetet med utfärdande av rättsintyg.

Ett mobilt team, bestående av en specialistläkare vid kvinnokliniken och en barnläkare vid Astrid Lindgrens sjukhus, har även startats. Med sin gemensamma kompetens, där en person är specialist på gynekologi och könsstympning och en på barn, kan de göra bedömningar av god kvalitet. Det mobila teamet har ännu inte genomfört några gemensamma bedömningar. Amelprojektet kommer i början av hösten 2018 att sprida information om det mobila teamet via barnhusen för att fler ska känna till och kunna anlita teamet för undersökningar. Amelprojektets ambition är att fler liknande team ska kunna starta upp runt om i landet, gärna kopplat till de regionala resurscentra som länsstyrelserna fått i uppdrag att utveckla (se Regionala fortbildning och resurscenter ska öka kunskap och metodutveckling).

Ökad kvalitet i utredningar avseende hedersrelaterade brott

Utifrån översynen av Polismyndighetens arbete gällande hedersrelaterad brottslighet som gjordes 2016 har myndigheten initierat flera åtgärder, inom myndigheten och i samarbete med Åklagarmyndigheten, för att öka kvaliteten i handläggningen av hedersrelaterade ärenden.

Polismyndigheten beslutade i september 2017 att inrätta ett nationellt kompetensnätverk mot hedersrelaterade brott, som ska bidra med kunskap och stöd i brottsutredningar. Nätverket startade sin verksamhet i december 2017. I nätverket ingår två kontaktpersoner från varje polisområde, företrädesvis från enheter inom brott i nära relation och grova brott, samt två kontaktpersoner från brottsoffer- och personsäkerhetsgruppen i varje region. De nationella avdelningarna finns också representerade. Sammanlagt består nätverket av drygt 70 personer. Kompetensnätverket förväntas bidra till att öka kunskapen på bred front inom Polismyndigheten och skapa ett nationellt mer enhetligt arbete mot hedersrelaterad brottslighet. Personerna i

nätverket blir också den naturliga kontaktytan för Polismyndighetens samverkanspartners på lokal nivå. En utvärdering av kompetensnätverket är planerad till våren 2019.

Vid sidan av inrättandet av ett kompetensnätverk ser Polismyndigheten tillsammans med Åklagarmyndigheten över möjligheten att införa ett gemensamt metodstöd för utredning av hedersrelaterad brottslighet, inklusive könsstympning och äktenskapstvång.

Polismyndigheten utreder även om det i it-stödet för brottsutredningar bör finnas en särskild markering/flaggning för misstänkta hedersbrott på samma sätt som idag finns för hatbrott.

Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Göteborg har under 2018 tagit fram ett metodstöd för åklagares handläggning av ärenden om könsstympning av flickor och kvinnor. Metodstödet utgör ett komplement till befintliga handböcker och metodstöd om hedersrelaterade brott, ärenden om äktenskapstvång, brott i nära relation och brott mot barn där det framgår att rättsintyg ska inhämtas om det finns något att undersöka och dokumentera. Det kan även gälla avsaknad av skador. Åklagarmyndigheten ska även arbeta för att sprida och implementera metodstödet inom organisationen. I metodstödet framgår att det är särskilt angeläget att barnet företräds av en särskild företrädare. Åklagarna rekommenderas i metodstödet att tillämpa den arbetsmetodik och att använda de checklistor för ett utvecklat bästa arbetssätt avseende brott mot barn m.m. som tidigare har utarbetats i samverkan med Polismyndigheten. Några av punkterna i ett utvecklat bästa arbetssätt är skyndsamt framställan av målsägandebiträde /särskild företrädare, skadedokumentation och åklagarnärvaro vid barnförhör. Åklagarmyndigheten ska även arbeta för att sprida och implementera underlaget inom organisationen.

Kompetensförsörjning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstympning av flickor och kvinnor

Inom Polismyndigheten pågår ett utvecklingsarbete gällande all fortbildning inom området utredning och lagföring. Detta innebär bland annat att myndigheten ser över vilka interna utbildningar gällande hedersrelaterad brottslighet som ges idag och vilket behov som finns av fortsatta och fördjupade utbildningar på området. I grundutbildningen till polis ingår hedersrelaterat våld och förtryck som en del av kursmomentet våld i nära

relation, även om det exakta upplägget varierar mellan lärosäten. Polismyndigheten planerar att genomföra en kartläggning av de olika lärosätenas utbildningar om hedersrelaterad brottslighet i syfte att kvalitetssäkra dessa.

Åklagarmyndigheten erbjuder årligen en tre dagar lång kurs om hedersrelaterat våld inom vilken kunskap om könsstypning av flickor och kvinnor ingår. Vidare ingår hedersrelaterad brottslighet, inklusive äktenskapstvång och könsstypning, i den grundutbildning som tillhandahålls för alla nya åklagare.

Utredning om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv

För att stärka skyddet mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv, inklusive könsstypning av flickor och kvinnor, har regeringen gett en särskild utredare i uppdrag att undersöka om det finns behov av att skärpa befintlig lagstiftning (Ju 2017:06, dir 2017:25). Utredningen ska bland annat analysera och ta ställning till möjligheterna att införa mer effektiva verktyg för att förebygga och förhindra att personer med anknytning till Sverige tvingas ingå äktenskap eller könsstympas utomlands, liksom åtgärder för att framtvunga eller underlätta ett återförande till Sverige av den utsatta personen. Vidare ska utredningen analysera och ta ställning till hur arbetsmetodiken kan förbättras och samverkan utvecklas mellan berörda aktörer i ärenden om könsstypning av flickor och kvinnor, och lämna nödvändiga författningsförslag eller förslag till andra åtgärder.

I december 2017 överlämnade den särskilda utredaren ett delbetänkande som innehåller förslag till skärpta regler när det gäller erkännande av utländska barnäktenskap som ingåtts av parter utan anknytning till Sverige (SOU 2017:96). Den 31 maj 2018 beslutade regeringen lagrådsremissen Förbud mot erkännande av utländska barnäktenskap. I lagrådsremissen föreslås att det ska införas ett generellt förbud mot erkännande av utländska barnäktenskap och att förbudet ska gälla utan undantag så länge någon av parterna fortfarande är under 18 år. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Utredaren ska lämna sitt slutbetänkande senast den 1 september 2018.

Nya åtgärder

Åtgärd 6: Uppdrag till Linköpings universitet om att stärka barnahusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck

Regeringen har givit Linköpings universitet i uppdrag att genomföra utbildningsinsatser om hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning för landets barnahusverksamheter. Inom ramen för uppdraget ska Linköpings universitet även samla in och sprida erfarenheter från barnahusverksamheternas utredningsarbete av hedersrelaterad brottslighet. (S2018/03927/JÄM).

Uppdraget ska delredovisas senast den 30 april 2019 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 17 maj 2020.

Skäl för åtgärden

Barn har inte samma möjlighet som vuxna att påtala brott och vet heller inte alltid att en handling är brottslig. Det gäller i än högre grad när förövaren är en person som står barnet nära. I utredningar med barn ska det rättsliga utredningsintresset vägas mot barnets intresse av skydd, omvårdnad och integritet. Utredningar gällande hedersrelaterat våld och förtryck, tvångsäktenskap och könsstympning kräver särskild kompetens för att tillgodose dessa intressen och samtidigt ha hög rättslig kvalitet. Flera myndigheter har utvecklat, och arbetar med att utveckla, vägledning och stöd för exempelvis polis, åklagare, socialsekreterare och hälso- och sjukvården för att förbättra verksamheternas dagliga arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor. Lika viktigt som det är att utveckla kunskap och metoder inom detta område är det att se till att kunskap och metoder når ut och implementeras i verksamheter.

Barnahus är samlingsnamnet på verksamheter där polis, åklagare, socialtjänst och hälso- och sjukvård samverkar, i gemensamma lokaler, i utredningsprocessen vid misstanke om vålds- eller sexualbrott mot barn. Målet för samverkan är att tillförsäkra barnen rättstrygghet, gott bemötande, stöd och skydd samt vid behov kris- och behandlingsinsatser. Enligt de studier som gjorts av barnahusen är dessa ett steg i rätt riktning för att tillförsäkra att barn som har utsatts för brott får ett gott bemötande. Variationerna har dock visat sig vara stora mellan olika barnahus när det gäller hur verksamheten

bedrivs, vilket stöd som ges till barnen, lagföringsandelen m.m. Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum, vid Linköpings universitet, håller i ett nätverk för landets barnahus och står för en stor del av barnahusens kompetensförsörjning. Syftet med nätverket är att erbjuda kompetensutveckling samt utbyte av erfarenheter, rutiner och praxis. Nätverket består idag av samtliga svenska barnahus (ca 30 st) och deras deltagare från olika professioner så som polis, åklagare, läkare, socialsekreterare, behandlare m.fl.

Genom att samlat stärka barnahusens kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer som barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor inkluderas denna form av våldsutsatthet på ett tydligare sätt i barnahusens arbete. Detta bidrar till ett likvärdigt stöd för de unga som drabbas.

Uppföljning av egeninitierat arbete

Som beskrivits ovan pågår utvecklingsarbete vid Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket och Åklagarmyndigheten för att förbättra kvaliteten på brottsutredningar i fall gällande hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning. Dessutom deltar dessa myndigheter i det arbete som Stockholms läns landsting har initierat avseende bland annat rättsintyg. Regeringen föreslår därför inga nya uppdrag till de myndigheterna utan inväntar resultaten från pågående arbete. Regeringen avser däremot att i särskild ordning följa upp kvaliteten i brottsutredningar gällande hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstympning av flickor och kvinnor när det pågående utvecklingsarbetet har implementerats.

4.1.4 Förbättrad kunskap och metodutveckling

De uppskattningar som finns gällande utsatthet för könsstympning är mycket grova. Ett skäl till detta är bristfällig statistik inom hälso- och sjukvården. Statistiken behöver utvecklas för att på bättre sätt synliggöra förekomsten av könsstympning och de insatser som vården eventuellt vidtagit med anledning av könsstympningen.

Enligt Socialstyrelsens inventering av aktuella insatser mot könsstympning (Socialstyrelsen 2018b) varierar även arbetet med att motverka könsstympning av flickor och kvinnor geografiskt inom Sverige. Detta gör att det finns brister i likvärdigheten av den vård som erbjuds.

Det finns vidare ett behov av att stärka kunskapen om könsstymning av flickor och kvinnor hos de målgrupper som möter flickor och kvinnor med risk att utsättas för könsstymning samt flickor och kvinnor som har könsstympats.

Pågående och nyligen avslutat arbete

Kunskap om mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck i examensordningar

Den 1 juli 2018 träder regeringens ändringar i högskoleförordningen (1993:100) i kraft. Dessa innebär att kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer införs som examensmål i examensbeskrivningarna för juristexamen, fysioterapeutexamen, läkarexamen, psykologexamen, sjuksköterskeexamen, socionomexamen och tandläkarexamen.

Jämställdhetsmyndigheten fick den 15 mars 2018 i uppdrag att erbjuda utbildningsinsatser och kunskapsstöd till lärare och andra utbildningsansvariga vid universitet och högskolor, i frågor som rör mäns våld mot kvinnor och våld i nära relation (S2018/01831/JÄM). Frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap, könsstymning av kvinnor, våld mot barn samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål och hbtq-personers utsatthet för våld i nära relation ska ingå i uppdraget. Uppdraget ska delredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 mars 2019 och slutredovisas senast den 31 mars 2020.

Förstärkning av statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstymning av flickor och kvinnor

Regeringen gav den 18 december 2017 Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag att bidra till att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap samt könsstymning av kvinnor och flickor (S2017/07421/JÄM). Uppdraget innebär bl.a. att driva en stödtelefon för rådgivning till yrkesverksamma, tillhandahålla webbaserat stöd, bistå nationella myndigheter och övriga länsstyrelser samt utveckla ett våldsförebyggande program för arbete med föräldrar i hederskontext. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 29 mars 2019.

Regionala fortbildningar och resurscenter ska öka kunskap och metodutveckling
Länsstyrelserna ska ge fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstämpning av kvinnor och flickor till socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 29 mars 2019 (S2017/07420/JÄM).

Länsstyrelserna ska på några platser i landet stödja utvecklingen av regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscenter för barn och vuxna som är utsatta, eller riskerar att utsättas för, våld av närstående, i synnerhet hedersrelaterat våld och förtryck. Sådan verksamhet kan innebära samlokalisering av socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polis med flerspråkig kompetens för att underlätta stöd och skydd, inklusive för personer som medverkar i brottsutredningar. Länsstyrelsen i Örebro län ska lämna en resultatredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 mars 2020 med en delredovisning den 29 mars 2019 (S2017/07420/JÄM).

Länsstyrelsernas uppdrag om fortbildning och utvecklingen av regionala resurscentra är en del av länsstyrelsernas uppdrag att inom sina respektive län stödja genomförande och uppföljning av regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026 (Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid, skr. 2016/17:10)

Överenskommelse med Sveriges kommuner och landsting förstärker lokala aktörers arbete med utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstämpning av flickor och kvinnor

Den 25 januari 2018 godkände regeringen en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) för att stärka jämställdhetsarbetet på lokal och regional nivå under perioden 2018–2020. Kommuner och landsting har en viktig roll i arbetet med att förverkliga de jämställdhetspolitiska målen. I mötet med skolan, vården och omsorgen får jämställdhetspolitiken en reell innebörd för kvinnor och män, flickor och pojkar och personer som identifierar sig på annat sätt. Att omsätta de nationella jämställdhetspolitiska målen i ett konkret förändringsarbete, inom ramen för det kommunala självstyret, är en avgörande framgångsfaktor för att nå ett jämställt samhälle. Inom ramen för överenskommelsen ska SKL analysera medlemsbehov och utveckla medlemsstöd för hur socialtjänsten och hälso-

och sjukvården kan förbättra arbetet med att ge stöd till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck inklusive barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.

Nya åtgärder

Åtgärd 7: Uppdrag till Socialstyrelsen att inventera vård och föreslå förbättringar
Socialstyrelsen har fått i uppdrag att inventera vilken vård som erbjuds kvinnor och flickor som utsatts för könsstympning samt analysera och bedöma i vilken utsträckning vården är jämlik mellan landstingen. Till uppdraget hör att lämna förslag till hur vården kan förbättras och bli mer jämlik över landet.

Uppdraget ska delredovisas senast den 31 mars 2020 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 november 2021.

Uppdraget är en del i ett bredare uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor (S2018/03516/JÄM) som gavs till Socialstyrelsen den 7 juni 2018.

Skäl för åtgärden

Socialstyrelsen har redovisat att det inte finns någon exakt uppfattning om behovet av vård hos flickor och kvinnor som varit utsatta för könsstympning och om hur många som skulle vara i behov av specialistvård, eftersom sådan statistik inte har samlats in. Eftersom det råder bristande kunskap gällande vilken vård som könsstympade flickor och kvinnor är i behov av är det också osäkert hur tillgängligheten till nödvändig vård ser ut i landet. Oberoende av var flickan eller kvinnan bor behöver vårdpersonal se det individuella behovet av hjälp hos en könsstympad flicka och kvinna och jämlik vård ska kunna erbjudas. Det är därför viktigt att inventera vilken vård som erbjuds kvinnor och flickor som utsatts för könsstympning och undersöka hur vården kan förbättras och bli mer jämlik över landet.

Åtgärd 8: Fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstypning

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att genomföra fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstypning för socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Arbetet ska bedrivas i anslutning till myndighetens pågående uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge nationellt och regionalt kompetensstöd för att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer m.m. (S2016/00633/FST).

Uppdraget ska delredovisas senast den 31 mars 2020 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 november 2021.

Uppdraget är en del i ett bredare uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor (S2018/03516/JÄM) som gavs till Socialstyrelsen den 7 juni 2018.

Skäl för åtgärden

Regeringen gav Socialstyrelsen i uppdrag den 23 februari 2017 att bl.a. planera för fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck i socialtjänst samt hälso- och sjukvård för att stärka kompetensstödet för vård- och omsorgspersonal (S2017/01221/JÄM). I Socialstyrelsens redovisning av uppdraget den 30 mars 2018 konstaterar myndigheten att kunskap inom området könsstypning är en viktig del i en fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck och att målgruppen bör vara personal och chefer inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. En nationell fördjupad fortbildning behöver enligt myndigheten fokusera på normering och omsättning i praktiken. Den behöver innehålla kunskap om hot och risker och förståelse för det kollektiva våldet. Viktiga utgångspunkter bör vara rättighets- och barnperspektivet.

Regeringen instämmer i bedömningen och i att genomförandet bör ske i samverkan med regionala aktörer och har därför gett myndigheten i uppdrag att genomföra fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstypning.

Åtgärd 9: Uppdrag till Socialstyrelsen om samlad kvalitetssäkrad kunskap på webben

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att redovisa vilka åtgärder myndigheten har vidtagit för att via Kunskapsguiden.se samlat förmedla kunskap i frågor om mäns våld mot kvinnor för den som arbetar med hälsa, vård och omsorg. Till området hör våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap, könsstympling av kvinnor och flickor, sexualbrott samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Uppdraget ska delredovisas senast den 31 mars 2020 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 november 2021.

Uppdraget är en del i ett bredare uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor (S2018/03516/JÄM) som gavs till Socialstyrelsen den 7 juni 2018.

Skäl för åtgärden

Kunskapsguiden.se är en väletablerad källa till kunskap för yrkesverksamma inom hälsa, vård och omsorg. Där samlas relevanta kunskapsunderlag och information och det är viktigt att kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympling, finns tillgänglig på samma ställe som övrig relevant kunskap för målgruppen.

Åtgärd 10: Uppdrag till Socialstyrelsen att utveckla indikatorer och statistik

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att redovisa hur myndigheten arbetat vidare med de förslag till indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026 som Socialstyrelsen planeras ansvara för. I dessa ingår indikatorer för könsstympling. Socialstyrelsen ska även på en övergripande nivå bistå Jämställdhetsmyndigheten i denna myndighets arbete med samtliga indikatorer som grund för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Uppdraget ska delredovisas senast den 31 mars 2020 och slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 november 2021.

Uppdraget är en del i ett bredare uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor (S2018/03516/JÄM) som gavs till Socialstyrelsen den 7 juni 2018.

Skäl för åtgärden

De uppskattningar som gjorts, gällande antalet könsstympade kvinnor och flickor, är grova. För att få en bättre uppfattning om antalet könsstympade flickor och kvinnor behöver indikatorer och statistik utvecklas.

Socialstyrelsen redovisade den 30 mars 2018 uppdraget att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (S2017/01221/JÄM). I redovisningen föreslog Socialstyrelsen bland annat indikatorer för att följa upp den nationella strategin, inklusive specifika indikatorer för könsstympning av flickor och kvinnor. Regeringen har därför gett Socialstyrelsen i uppdrag att arbeta vidare med de förslag till indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026 som Socialstyrelsen är tänkt att ansvara för.

Till följd av regeringens uppdrag att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (S2017/01221/JÄM) kommer Socialstyrelsen även att förbättra kvaliteten i hälso- och sjukvårdens statistik om våld och könsstympning av kvinnor samt göra nationell statistik på området lätt tillgänglig för externa användare. Detta gäller bl.a. att utveckla relevanta åtgärds-koder, s.k. KVÅ-koder, för könsstympning. En sådan kod skulle spegla förekomsten av könsstympning och vilka behov hos könsstympade kvinnor som åtgärdas. Statistik kan ge underlag till forskning genom att göra det möjligt att följa upp tillstånd och utvärdera vidtagna åtgärder hos könsstympade kvinnor. Statistik som ger en uppfattning om prevalens och orsaker till att könsstympade kvinnor sökt vård, kan skapa bättre förutsättningar till att bedriva en mer jämlik vård. Målsättningen med myndighetens utvecklingsarbete är att möjliggöra framtida öppna jämförelser av hälso- och sjukvården på detta område.

Utöver detta planerar Socialstyrelsen, mot bakgrund av vad som framkommit i kontakterna med landsting och regioner och andra aktörer, att genomföra följande utvecklingsaktiviteter:

- Öka kännedomen i hälso- och sjukvården genom att informera om åtgärds-kodning vid våldsutsatthet och om relevanta föreskrifter i olika forum där representanter från landsting och regioner deltar.

- Årligen publicera statistik över åtgärder som registreras vid våldsutsatthet. Statistiken ger en överblick kring de insatser som ges till våldsutsatta och kan motivera verksamheter att förbättra sin registrering av åtgärder.
- Tillgängliggöra statistik utifrån åtgärds-koder i Socialstyrelsens statistikdatabas.

Uppdraget om indikatorer syftar till att genomföra de förslag om statistik som Socialstyrelsen redovisat.

Referenslista

Rapporter och övrig litteratur

Arbetsförmedlingen (2018) *Arbetsförmedlingens Återrapportering, Delredovisning av handlingsplanen för jämställdhetsintegrering 2015–2017*, Stockholm: Arbetsförmedlingen.

Inspektionen för socialförsäkringen (2018:8). *Social problematik och sjukskrivning – handläggning – en granskning av Försäkringskassans arbete med att identifiera social problematik i handläggningen av sjukskrivningsärenden*. Stockholm: Inspektionen för socialförsäkringen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län (2018). *Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag om översyn av samhällsorienteringen för nyanlända*. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län.

Länsstyrelsen Östergötland (2018). *Underlag till en nationell handlingsplan för arbetet mot könsstämpning av flickor och kvinnor*. Linköping: Länsstyrelsen Östergötland.

Migrationsverket (2018). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering Migrationsverket 2016–2018*. Delredovisning. Norrköping: Migrationsverket.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017a). *Knäck koden. En vägledning om hur kommuner och civilsamhälle kan arbeta tillsammans mot våldsbejakande extremism*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017b). *Youmo i praktiken*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

Polismyndigheten (2016). *Översyn av polisens verksamhet gällande hedersrelaterade brott. Nationella operativa avdelningen*. UC Mitt.

Socialstyrelsen (2015). *Flickor och kvinnor i Sverige som kan ha varit utsatta för könsstämpning: en uppskattning av antalet*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2016). *Kvinnlig könsstämpning – ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2018a). *Frågor om våld, En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2018b). *Underlag till handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Statskontoret (2018:4) *Utvärdering av rättsintygsreformen*. Stockholm: Statskontoret.

UNICEF (2013). *Female Genital Mutilation/Cutting: A statistical overview and exploration of the dynamics of change*. New York: UNICEF.

Ungdomsstyrelsen (2009). *Gift mot sin vilja*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Wahlberg, A. (2017). *Continuity or Change? Improved Understanding of Attitudes Towards Female Genital Cutting after Migration from Somalia to Sweden*. Uppsala: Uppsala universitet.

Lagar och internationella överenskommelser

Agenda 2030 för hållbar utveckling

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, Istanbul 2011

FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna

FN:s konvention om barnets rättigheter

Lag (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor

Regeringens skrivelser

skr. 2016/17:10 *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*

Riksdagens skrivelser

rskr 1981/82:333

Propositioner

prop. 1981/82:172 *om förbud mot omskärelse av kvinnor*

prop. 1998/99:70 Könsstympning – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet

Departementsserien

Ds S 1981:3 Kvinnlig omskärelse

Statliga offentliga utredningar (SOU)

SOU 2017:96 *Utvidgat hinder mot erkännande av utländska barnäktenskap*

Elektroniska källor

BRÅ

<https://bra.se/statistik.htm> hämtad 2018-06-06

EIGE

<http://eige.europa.eu/news-and-events/news/tough-laws-discourage-female-genital-mutilation> hämtat 2018-05-08