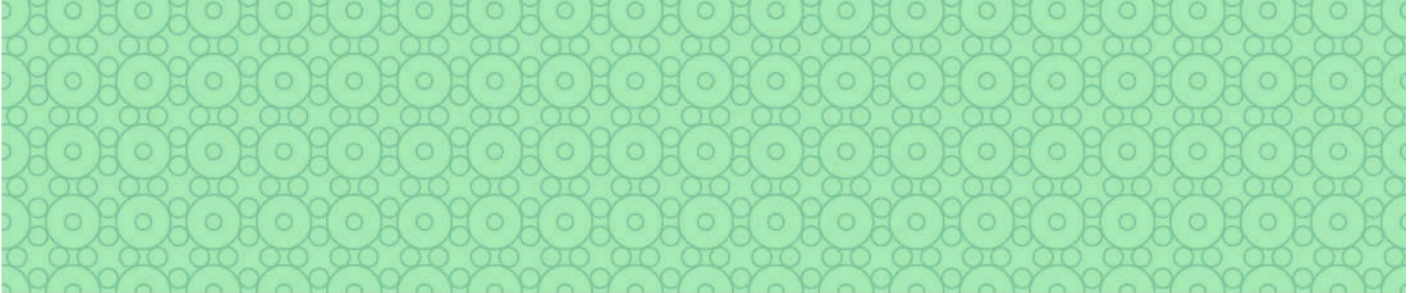


Nationella kompetensteamet

Delredovisning av uppdrag att förebygga och bekämpa
könsstämpning av flickor och kvinnor



**Rapportnummer 2022:7 Delredovisning av uppdrag att förebygga och bekämpa
könsstämpning av flickor och kvinnor**

**Författare: Bayan Nasih, sakkunnig rådgivare
Dnr: 801-7809-2021**

ISBN: 978-91-89339-46-0

Upplaga: Enbart digital upplaga

© Länsstyrelsen Östergötland 2022

Länsstyrelsen Östergötland
Östgötagatan 3, 581 86 Linköping
Växel: 010-223 50 00
E-post: ostergotland@lansstyrelsen.se

lansstyrelsen.se/ostergotland

Förord

Som konstateras i det aktuella regeringsuppdraget är könsstympning av flickor och kvinnor en allvarlig kränkning av deras rättigheter, inte minst rätten till kroppslig integritet. Könsstymning är ett eftersatt område i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och ett myndighetsgemensamt uppdrag för att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor är mycket efterlängtat.

Regeringen har givit i uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län (Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck) att samordna och stödja arbetet mot könsstympning tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten, Barnafrid, Socialstyrelsen, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Myndigheten för stöd till trossamfund. Syftet med uppdraget är dels att höja kompetensen internt inom myndigheternas ansvarsområde och stärka samverkan sinsemellan, dels att öka kompetensen om brottet könsstympning som i sin tur ska leda till att fler flickor och kvinnor som är utsatta för könsstympning söker vård. Uppdraget har ett helhetsperspektiv och utgångspunkten är att myndigheterna och yrkesverksamma ska få ökad kompetens att utveckla arbetsmetoder för att förebygga könsstympning och att flickor och kvinnor som är utsatta för könsstympning ska få ett gott bemötande och vård utifrån behov.

Insatserna behöver förbättras i samtliga led, från förebyggande insatser till bemötande, stöd, skydd, vård och rättslig hantering. Det uppdrag som delredovisas i denna rapport är ett viktigt steg på vägen för att åstadkomma både detta och att ingen flicka född eller boende i Sverige ska utsättas för könsstympning.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Carl Fredrik Graf
Landshövding

Sandra Petersson
Enhetschef

Innehåll

Förord	3
Innehåll	4
Inledning	5
Genomförande	6
Uppdragets gemensamma vision	7
Kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt	9
Informationsinsatser.....	12
Plan för genomförande under 2022	13

Inledning

Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötland (härefter NKT) har fått regeringens uppdrag att tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten, Barnafrid, Socialstyrelsen, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Myndigheten för stöd till trossamfund att genomföra insatser för att förebygga och bekämpa könsstämpning av flickor och kvinnor (A2021/01029). Uppdraget består av två delar:

Den första handlar om *kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt* för professioner inom Socialstyrelsen, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Myndigheterna ska i ett första steg, inom sina ansvarsområden, kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt. Syftet ska vara att öka kunskapen och utveckla arbetssätt så att risk för könsstämpning och redan genomförd könsstämpning ska upptäckas, att utsatta får ett gott bemötande, att orosanmälan eller polisanmälan ska ske i de fall det är befogat och att ska bra bevismaterial som möjligt ska finnas att tillgå när brott utreds och åtal väcks. Insatserna ska även bidra till stärkt samverkan mellan berörda aktörer. NKT har i denna del av uppdraget en samordnande och stödjande roll.

Den andra delen av uppdraget handlar om *informationsinsatser*. NKT ska tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Myndigheten för stöd till trossamfund gemensamt planera och genomföra informationsinsatser riktade till flickor och kvinnor som kan ha blivit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstämpning, deras närstående, samt yrkesverksamma som möter gruppen till exempel elevhälsa och förskola. Syftet är att öka kunskapen om brottet könsstämpning samt få fler flickor och kvinnor som utsatts för könsstämpning att söka vård.

Uppdraget ska genomföras med ett funktionshinderperspektiv.

Genomförande

Inom ramen för uppdraget har NKT haft ett uppstartsmöte den 2021-07-02 med samverksmyndigheter samt internt har inrättat en arbetsgrupp för att genomföra uppdraget. Två sakkunniga är ansvariga för arbetet med uppdraget. Den 2 september 2021 genomfördes en halvdag workshop inom ramen för uppdragets första del. Detta innebär att Socialstyrelsen, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ska kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklande arbetssätt. Inför workshopen skickades några frågor ut för att fånga upp myndigheternas behov och funderingar. Efter det genomfördes enskilda arbetsmöten med varje myndighet med fokus på frågor som gällde den egna verksamheten.

NKT tog kontakt med Skolverket i början av hösten 2021 för att inleda diskussion kring samverkan i uppdraget. Detta välkomnades av Skolverket, de efterfrågade NKT:s synpunkter i intervjuguiden som de höll på att ta fram med syfte att utvärdera vilket behov av stöd den kommunala vuxenutbildningen har i det systematiska arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstämpning.

NKT har haft två samordningsmöten med Jämställdhetsmyndigheten respektive Barnafrid. Som ett led i att effektivisera arbetet har Jämställdhetsmyndigheten och NKT beslutat att NKT framöver har en bestående punkt på dagordningen under kommande samordningsmöten som arrangeras av Jämställdhetsmyndigheten inom ramen för deras regeringsuppdrag att samordna och följa upp arbetet mot könsstämpning av flickor och kvinnor (A2021/01029).

Könsstämpningsuppdraget nedprioriterades från och med 13 oktober 2021 fram till 15 januari 2022 detta har påverkat processen som NKT påbörjade med samverkansmyndigheter. Denna nedprioritering har inneburit att det planerade arbetet inte har kunnat fullföljas under dessa tre månader därför blir delredovisning mindre omfattande.

Den 31 januari 2022 hade NKT ett första avstämningsmöte med samverkansmyndigheter i uppdraget och bland annat diskuterades målgruppanalys inför informationsinsatser 2023.

NKT har genomfört en ärendegenomgång gällande inkomna ärenden till stödtelefonen; vilken typ av frågor som inkommer samt vilka mönster som framkommer när det gäller till exempel oro för att könsstämpning ska ske, misstanke om att könsstämpning har skett eller brister i stöd och vård till redan könsstämpade flickor och kvinnor. NKT ser bland annat återkommande frågor gällande oros- och polisanmälan, framför allt från skol- och förskolepersonal. Ärendegenomgången kan utgöra ett underlag i framtagning av informationsinsatser, tillsammans med övriga myndigheters kartläggningar och interna inventeringar. Samverkansmyndigheterna har tagit del av NKT:s ärendegenomgång av stödtelefonen som rör könsstämpningsärenden.

Uppdragets gemensamma vision

Som en del av det ovan nämnda uppstartsmötet bad NKT varje myndighet att utifrån sitt ansvarsområde beskriva sin vision av vad uppdraget har resulterat i för målgruppen om två år. Följande är respektive myndighets målbild:

- Barnafrid: Ökad kunskapsnivå hos yrkesverksamma och att yrkesverksamma känner sig trygga i vad som förväntas av dem. Arbetet sker tvärprofessionellt, det finns en samsyn och aktörer planerar arbetet gemensamt. Samverkan på nationell nivå tidigt i arbetet kommer förhoppningsvis gynna de utsatta i slutändan.
- Jämställdhetsmyndigheten: Uppdraget ska resultera i att yrkesverksamma känner trygghet i att ställa frågan och kunna ta emot svaret som kommer, samt veta vad de ska göra därefter. kunskapshöjning i vad målgrupperna har för behov i form av vård, rättsligt och psykosocialt stöd. Generell kunskapsökning samt att alla myndigheter vet vad de finns för insatser/arbete hos andra aktörer.
- Migrationsverket: Att personalen på myndigheten ställer frågor om könsstämpning till alla som kommer i kontakt med Migrationsverket.
- Myndigheten för stöd till trossamfund: Myndigheten för stöd till trossamfund: Att myndigheten har kunnat bidra till ökad kunskapen om könsstämpning i målgruppen, att attityder hos relevanta religiösa ledare har kunnat påverkas samt att målgrupperna får lämplig hjälp och stöd.
-
- NKT: Det ska finnas tydliga strukturer och rutiner nationellt och i alla kommuner i landet, för att fånga upp de som riskerar att utsättas eller har blivit utsatta för könsstämpning, oavsett ålder. Bra bemötande och rätt vård, och att det finns beprövade arbetsmetoder som gynnar målgruppen.
- Polismyndigheten: Förhoppningen är att det finns mer kunskap och en förståelse för att allt inte är som det ser ut att vara när polisen kommer till brottsplatsen. Våga ställa frågor. Vi måste förhålla oss till de lagar vi har i Sverige och våga prata om hedersrelaterat våld och förtryck och könsstämpning, med målet att sätta stopp för brottet och de aktörer som genomför könsstämpning i Sverige.
- Rättsmedicinalverket: Att alla rättsläkare inom myndigheten har goda kunskaper om könsstämpning, kan undersöka och utfärda rättsintyg som ligger inom vetenskapligt kunskapsområde. Vi ska även ha presenterat för polis och åklagare vad vi kan bidra med och hur vi behöver samarbeta för att förbättra brottsutredningarna. En tanke är att ha skapat ett samarbete med berörda aktörer (exempelvis Amelmottagningen) och att koncentrera kunskapen/ärendena hos en specialiserad grupp inom myndigheten.
- Socialstyrelsen: Socialstyrelsens målbild är en kunskapshöjning hos flera berörda professioner inom socialtjänst och hälso- och sjukvården. Med högre och bredare kunskap ska fler fall av könsstämpning upptäckas och nya fall förebyggas. De flickor och kvinnor som upptäcks ska mötas av ett professionellt och gott bemötande samt hänvisas till det stöd och den vård flickan eller kvinnan har behov av.

- Åklagarmyndigheten: Om två år är visionen för det första att kunskapsnivån bland åklagare har ökat. De flesta vet vad som gäller kring könsstämpning, framförallt förståelse för behovet av säkerhet för brottsoffret. För det andra att det finns ett engagemang kring frågan och att yrkesverksamma förstår problematiken och agerar.

Kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt

I början av hösten 2021 anordnade NKT en halvdagsworkshop för samverkansmyndigheterna kring deras tankar och behov av stöd inför genomförande av interna kartläggningar hos respektive myndighet. Detta som ett första steg i arbetet med uppdraget. Nedan följer korta sammanfattningar av vad myndigheterna har genomfört hittills samt det ytterligare underlag som förväntas inkomma till NKT senast 30 mars 2022.

Migrationsverket

Myndigheten har satsat på kompetensutveckling inom myndigheten genom internutbildningar för personal och har genomfört flera inspelningar av föreläsningar som kommer att föras ut i brett i organisationen. Forskare och aktörer från hälso- och sjukvården med kompetens kring könsstypningsärenden har medverkat.

Migrationsverket har genomfört ärendegenomgång av 400 ärenden med medborgarskap i Somalia, Etiopien, Eritrea, Egypten, Nigeria och Sudan som fått beslut under 2020. Syftet var att identifiera i hur hög grad som ärendet utretts efter sin beskaffenhet när sökande åberopat könsstypning. Genomgången togs alltså fast på hur väl orienterad utredaren har varit kring förhållanden i sökandes hemland, inställning till könsstypning, förmåga att skydda ett barn och huruvida utredaren initierat frågan om könsstypning. I de 400 ärendena, fann man att drygt 100 ärenden åberopat könsstypning. Ärendena ska granskas av Migrationsverkets rättsliga experter.

Sedan 1 oktober 2021 innehåller den samhällsinformation som ges till asylsökande även frågor som gäller hedersrelaterad våld och förtryck, inklusive könsstypning.

Polismyndigheten

Polismyndigheten har under hösten 2021 genomfört kunskapshöjande insatser för polisens nationella kompetensnätverk mot hedersrelaterade brott. Bland annat bjöds Rättsmedicinalverket in för att informera om sin verksamhet. För att kunna identifiera och ge ett gott bemötande till de flickor och kvinnor som är utsatta eller riskerar att utsättas för könsstypning är det viktigt att polisanställda känner sig trygga och besitter kunskap inom området. Även i bemötandet av misstänkta gärningspersoner är det av vikt att polisanställda besitter kunskap och vågar informera om gällande lagstiftning i Sverige.

Polismyndigheten har påbörjat ett kartläggningsarbete av de könsstypningsärenden som inkommit under perioden januari 2016 till augusti 2021. Syftet är att se vad myndigheten kan förbättra och utveckla i sitt arbete och i sina utredningar samt undersöka om vi har de mest effektiva arbetssätten och metoderna samt om det fungerar i samarbetet med andra myndigheter och aktörer. Utifrån kartläggningen ska det göras en bedömning om vilka utbildnings- och kompetenshöjande insatser som behövs.

I kartläggningen hittills har polisen, i större delen, fått in anmälningar när det redan har skett ett brott. Det är i få ärenden tips om att brott planeras eller riskerar att ske. Förhörsteknikerna som analyserats håller hög kvalitet, dock kan de i enstaka fall vara viktigt med följdfrågor och att våga ställa de känsliga frågorna. Anmälningarna om könsstympning som kommer in leds av åklagare och där måste man förstå deras arbete och tankar med hur relevant det är att driva ett ärende vidare varför det kan finnas en förklaring till varför polisen inte fortsatt sin utredning djupare. Även polisutbildningen kan ses över och om det finns ett behov av att lägga in fler och djupare obligatoriska kurser inom heder och särskilt om kvinnlig könsstympning.

Rättsmedicinalverket

Myndigheten har under hösten 2021, inom ramen för ett annat regeringsuppdrag, genomfört interna kunskapshöjande insatser i form av föreläsningar. Rättsmedicinalverket har fått ett utökat uppdrag på området under 2022. Uppdraget är i uppstartsskede, men tanken är att det nu ska ut även till övriga enheter inom myndigheten.

NKT har presenterat ett förslag för Rättsmedicinalverket med syfte att förbättra kompetensen hos läkare som gör bedömning av misstänkt könsstympning i samband med läkarundersökning. Det pågår en diskussion kring möjligheten att utbilda fler läkare.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har lämnat ett underlag¹ till NKT om vilka behov myndigheten ser när det gäller att höja kunskapen om könsstympning inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Underlaget visar att medarbetare inom hälso- och sjukvården behöver få en ökad kunskap och förbättrade arbetssätt för att flickor och kvinnor som har utsatts för könsstympning ska kunna identifieras, ges ett gott bemötande, så att de vågar söka vård och prata om sina behov. Det finns även ett behov av en tydligare vårdkedja så att de hänvisas eller remitteras till rätt vårdgivare. Vidare finns behov av förebyggande insatser och av att öka kunskapen om, och samverkan med, andra myndigheter och aktörer som möter målgruppen. För att åstadkomma det behövs flera olika typer av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt inom och mellan olika verksamheter.

Enligt Socialstyrelsen finns det även behov av kunskapshöjande insatser inom socialtjänsten. Behov som identifierats tidigare (2018) är bland annat kunskap om regelverk, samhällsaktörers respektive ansvar, att värdera och bedöma risk samt att identifiera tecken och symptom hos de som är könsstympade². Dessa behov har till stor del omhändertagits inom Socialstyrelsens nyligen publicerade webbutbildning Hedersrelaterat våld och förtryck, med en modul för socialtjänst respektive hälso- och sjukvård (februari 2022) samt bedömningsstödet Heder (november 2021). För tillfället inhämtar Socialstyrelsen ny information från olika socialtjänstverksamheter för att få en uppdaterad bild av socialtjänstens behov av stöd, i arbetet med att förebygga och bekämpa könsstympning.

¹ Kartläggning av behov av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt

PM, Dnr 4.3, 17763/2021

Därtill genomför Socialstyrelsen en uppdatering av myndighetens informationsmaterial och utbildningar om könsstympning. Socialstyrelsen arbetar vidare med olika typer av insatser som syftar till att öka kunskaperna hos berörda vårdgivare och verksamheter inom socialtjänsten.

Åklagarmyndigheten

Myndigheten har i november 2021 genomfört ett tvådagsseminarium om könsstympning där de särskilt utsedda hedersåklagarna deltog. Under seminariet lyftes frågor bland annat kring lagstiftning och praxis samt polisens arbete mot könsstympning, med praktiska exempel. Man hade även bjudit in föreningen GAPF (Glöm aldrig Pela och Fadime) som berättade om sina erfarenheter inom området, en läkare som pratade om könsstympning ur ett medicinskt perspektiv samt Utrikesdepartementet som pratade utifrån lagstiftningen om utreseförbud.

Myndigheten har även beslutat att genomföra en genomgång av ärenden inkomna under 2015–2021. Projektet är i ett uppstartsskede, där myndigheten vänt sig till åklagarkamrarna för att få in ärenden. 157 ärenden har passerat Åklagarmyndigheten under dessa år och för närvarande beslutas vilka parametrar genomgången ska utgå ifrån. Ärendegenomgången förväntas vara klar månadsskiftet mars-april 2022.

Informationsinsatser

I den delen av regeringsuppdraget som rör informationsinsatser har NKT och samverkansmyndigheterna varit eniga om behovet av en gemensam strategi för att ta fram effektiva informationsinsatser till respektive målgrupp.

NKT planerar att göra en målgruppsanalys och har anlitat en extern aktör som har erfarenhet av att göra målgruppsanalys inom området hedersrelaterat våld och förtryck. Processen beräknas slutföras under hösten 2022. Enligt NKT:s erfarenheter saknas framför allt information till anhöriga, förskolepersonal samt socialtjänsten gällande könsstämpning. NKT kommer att, utöver samverkansmyndigheterna, ta kontakt med Skolverket och Sveriges Kommuner och Regioner inför framtagandet av frågor till målgruppsanalysen.

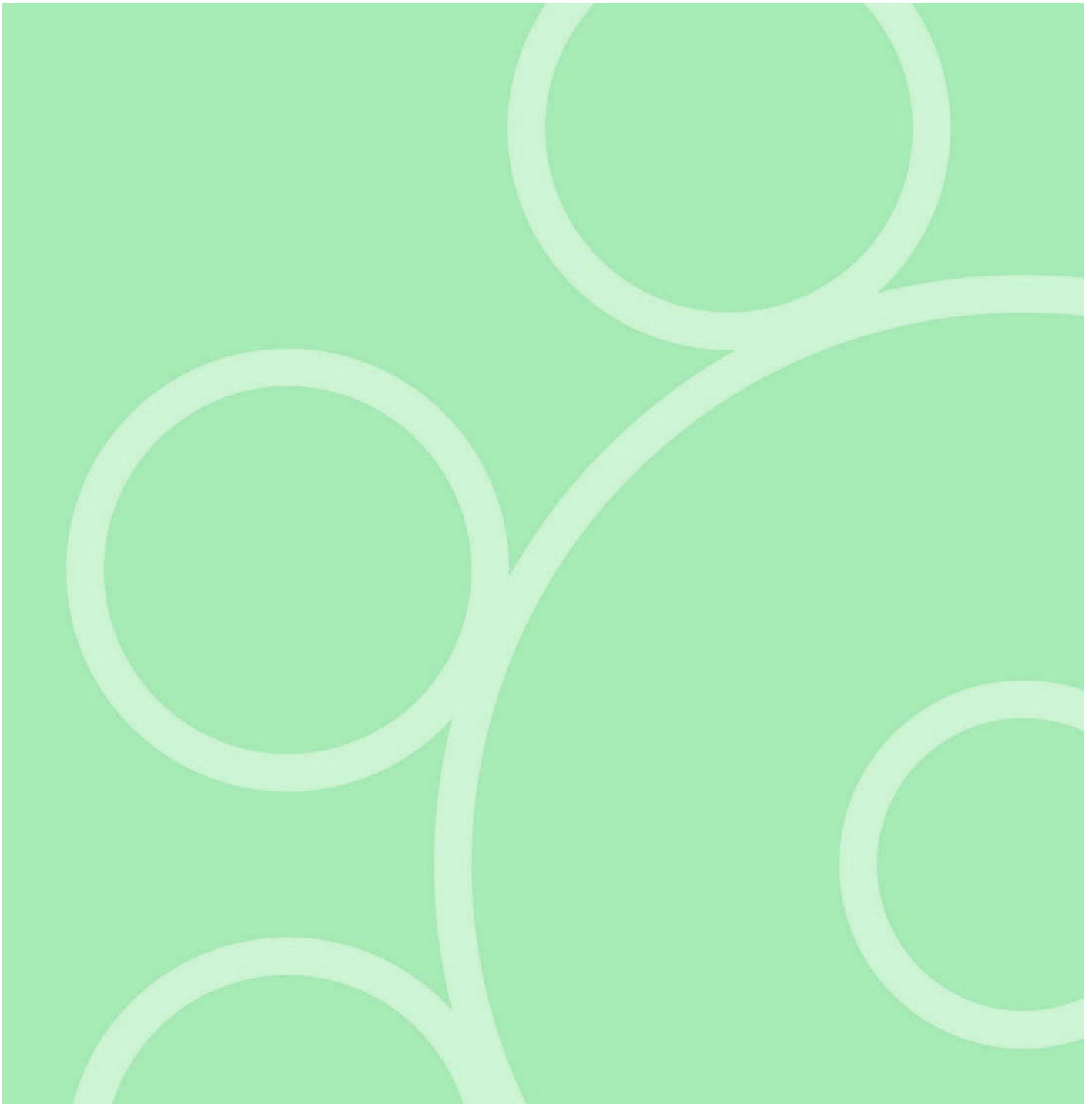
Målgruppsanalysen förväntas leda till ökad kännedom kring vilken form av informationsinsatser som når fram till vilken målgrupp, vilka arenor för informationsspridning som är särskilt relevanta för respektive målgrupp och andra aspekter av informationsspridning som är av relevans för uppdragets genomförande

NKT ser en utmaning kring huruvida målgruppsanalysen även ska inkludera könsstämpade flickor och kvinnor i behov av vård, och om det i så fall finns kapacitet att i nästa skede omhänderta de behov som framkommer.

Plan för genomförande under 2022

Utöver det arbete som pågår inom respektive samverkansmyndighet finns följande åtgärder i NKT:s planering för 2022:

- Framtagande av ett faktablad som efterfrågas av Åklagarmyndigheten. Detta underlag ska kunna åberopas i domstol i ärenden som berör hedersrelaterat brottsligt och könsstympning. Arbetet har påbörjats och beräknas bli klart under hösten 2022.
- Initiera en diskussion med Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen om att öka kompetensen hos läkare kring bedömning av misstänkt könsstympning.
- Erbjuder intern utbildning för personal inom samverkansmyndigheterna.
- Synkronisera med andra parallella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck (eller specifikt om könsstympning) hos respektive myndighet för att nå bättre resultat och en hållbar struktur.
- Anordna en gemensam konferens utifrån respektive myndighets interna kartläggningar samt identifiering och utveckling av eventuella nya arbetsmetoder.
- Inhämta inspiration från andra länder när det gäller det praktiska arbetet. Till exempel arbete som pågår i Nederländerna med närstående, i form av mentorutbildningar.
- Se över möjligheten att revidera vägledningen Våga se.
- Genomförande av en målgruppanalys, inför planering av informationsinsatser.
- Medverkan i planering och genomförande av samordningsmötena med Jämställdhetsmyndigheten.
- Planering av informationssatsning för genomförande under 2023.



Länsstyrelsen skapar samhällsnytta genom rådgivning, samordning, tillstånd, tillsyn, prövning, stöd och bidrag. Vi skyddar miljön, ser till att viktiga natur- och kulturvärden bevaras och skapar förutsättningar för att utveckla landsbygden och näringslivet i länet. Vi har även samhällsviktiga uppdrag inom bland annat krisberedskap, sociala frågor, djurskydd och samhällsplanering. På så sätt bidrar vi till Länsstyrelsens vision om ett livskraftigt Östergötland