



JÄMSTÄLLDHETS
MYNDIGHETEN

ARBETET MOT KÖNSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR

Slutredovisning och delredovisningar av
Jämställdhetsmyndighetens arbete mot
könsstymning av flickor och kvinnor

Rapport 2022:05

Jämställdhetsmyndigheten

Göteborg, februari 2021

Rapport 2022:05

Dnr: ALLM 2021/145/37

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Arbresha Rexhepi

Telefon 031- 39 290 27

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING.....	5
1. KÖNSSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR.....	8
2. SLUTREDOVISNING AV UPPDRAG OM EFFEKTIVA ARBETSSÄTT OCH METODER FÖR INFORMATIONSSPRIDNING.....	11
2.1. Inventering av effektiva arbetssätt för attitydförändring och beteendeförändring	11
2.2. Jämställdhetsmyndigheten sammanfattande slutsatser.....	12
2.2.1. Förbättrade förutsättningar till spridning av arbetssätt och metoder .	12
2.2.2. Elevhälsan och ungdomsmottagningar roller	13
2.2.3. Kunskapshöjande insatser	13
2.2.4. Rättsväsendets behov och utmaningar	13
2.2.5. Höja kunskapen och spridning av erfarenheter	14
3. DELREDOVISNING AV UPPDRAG OM ATT UTVECKLA ARBETSSÄTT OCH METODER FÖR FÖREBYGGANDE ARBETE MOT KÖNSSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR	15
3.1. Att utveckla arbetssätt och metoder för förebyggande arbete mot könsstympning.....	15
3.2. Jämställdhetsmyndigheten sammanfattande slutsatser.....	16
3.2.1. Mer kunskap krävs.....	16
3.2.2. Stöd i dokumentationsprocess	17
4. DELREDOVISNING AV UPPDRAG OM ATT SAMORDNA, BIDRA TILL ERFARENHETSUTBYTE OCH FÖLJA UPP ARBETET MOT KÖNSSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR.....	18
4.1. Samordna och bidra till erfarenhetsutbyte.....	18
4.2. Följa upp arbetet som bedrivs av andra aktörer	20
4.3. Legala hinder	22
4.3.1. Inga legala hinder i förhållande till sekretess	22
4.3.2. Bedömningssvårigheter i lagstiftning	23
REFERENSER.....	29

SAMMANFATTNING

Jämställdhetsmyndigheten har haft tre regeringsuppdrag inom området könsstymning av flickor och kvinnor. I denna rapport redogör Jämställdhetsmyndigheten för resultat, genomförda insatser samt pågående insatser inom uppdragen.

- **Slutredovisning av uppdrag om att inventera effektiva arbetssätt och metoder för informationsspridning gällande könsstymning av flickor och kvinnor**

Jämställdhetsmyndigheten fick 2021 fortsatt uppdrag att inventera effektiva arbetssätt för attitydförändring och beteendeförändring gällande könsstymning av flickor och kvinnor och sprida dessa till relevanta aktörer. Uppdraget övergick efter cirka 4 månader i pågående uppdrag att utveckla arbetssätt och metoder för att förebygga könsstymning av flickor och kvinnor (se nästa rubrik).

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det krävs ytterligare kunskapsinhämtande insatser för att förbättra förutsättningar för att på sikt kunna utveckla och sprida effektiva arbetssätt och metoder för informationsspridning samt attityd- och beteendeförändring. Myndigheten har sedan tidigare konstaterat att det i dagsläget saknas den dokumentation av arbetssätt och metoder som krävs för att genomföra uppföljning och utvärdering.

Jämställdhetsmyndigheten genomförde under första delen av 2021 ett antal behovs- och kunskapsinhämtande insatser inom tidigare identifierade målgrupper; elevhälsan och ungdomsmottagningar, rättsväsendet och religiösa ledare. Myndigheten har genomfört insatser för att inhämta kunskap och synpunkter om behov i syfte att utveckla arbetet framåt.

Elevhälsan och ungdomsmottagningar spelar en viktig roll när det gäller att upptäcka könsstymning och möta utsatta som är i behov av vård och stöd. Myndigheten konstaterar även att det här finns ett behov av kunskapshöjande insatser, bland annat när det gäller bemötande och ökad kompetens om könsstymning. För ungdomsmottagningarnas verksamhet saknas dessutom nationella riktlinjer och en likvärdig organisering.

Jämställdhetsmyndigheten anser att det trots goda förutsättningar för att åtala personer för könsstypningsbrott finns brister vad gäller lagstiftningens genomslag. Det finns få fällande domar sett till antal polisanmälningar gällande misstänkt könsstypning. Myndigheten konstaterar att det finns behov av ökad kunskap inom området, dels inom polisens utredningsarbete, dels beträffande de gynekologiska undersökningar som ligger till grund för rättsintyg. Myndigheten bedömer även att förtroendet för rättsväsendet hos målgruppen kan vara viktigt att förbättra.

Myndigheten har påbörjat ett fördjupat samarbete med Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) eftersom SST har fått ett regeringsuppdrag om att höja kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck hos trossamfunden. SST förväntas i uppdraget samarbeta med Jämställdhetsmyndigheten.

- **Delredovisning av uppdrag om att utveckla arbetssätt och metoder för förebyggande arbete mot könsstypning av flickor och kvinnor**

Jämställdhetsmyndigheten anser att det finns ett behov av att förbättra kunskapsläget med utgångspunkt i en teoretisk förståelse för vilka insatser som förebygger könsstypning av flickor och kvinnor. Myndigheten kommer därför att sluta en överenskommelse med Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) om att SBU ska ta fram kunskapsunderlag inom området. Kunskapsunderlaget kan utgöra en grund för bedömning av vilka arbetssätt och metoder som särskilt ska utvecklas, testas och utvärderas. I dagsläget saknas grunder för bedömningar av vilka förebyggande insatser som förebygger könsstypning av flickor och kvinnor. Jämställdhetsmyndigheten kommer även att möjliggöra stöd till verksamheter som är i behov av att dokumentera sitt arbetssätt eller metod.

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att dessa två insatser är grundläggande för att nå de förutsättningar som måste finnas för att utvärdering och spridning av arbetssätt och metoder ska vara både möjlig och ge effekt.

- **Delredovisning av uppdrag om att samordna, bidra till erfarenhetsutbyte och följa upp arbetet mot könsstypning av flickor och kvinnor**

Jämställdhetsmyndigheten genomför uppdraget genom en rad olika insatser som bland annat:

- Kontinuerliga samordningsmöten och uppföljning av pågående arbete samt erfarenhetsutbyte mellan myndigheter.
- Utveckling av information på myndighetens webb.
- Framtagande av digital karta och beskrivning av pågående insatser i landet.
- Sammanställning av internationell och nationell forskning.

- Referensgrupp bestående av organisationer.
- Årlig konferens om arbetet mot könsstymning av flickor och kvinnor för att sprida kunskap och erfarenheter.

Syftet med insatserna är att skapa en hållbar samordning och struktur samt ge synergieffekter i myndigheternas arbete mot könsstymning av flickor och kvinnor över tid. Samordningsmötena medför också att Jämställdhetsmyndigheten kan inhämta information från övriga myndigheter kontinuerligt, vilket bidrar till en bättre analys av både utveckling, brister och behov inom området.

Jämställdhetsmyndigheten ska enligt uppdraget även identifiera eventuella legala hinder exempelvis kopplat till sekretessbestämmelser och bedömer att det i dagsläget inte finns några legala hinder i relation till sekretess.

Myndigheten vill dock framhålla risken med att förarbetena till den nya sekretessbrytande bestämmelsen som syftar till att förebygga brott som begås i nära relation, uttryckligen undantar könsstymning eftersom detta kan leda till osäkerhet vid tillämpningen.

Myndigheten vill även framhålla att det ändå kvarstår svårigheter, bland annat när det gäller hur möjligheten att erbjuda vårdinsatser utan vårdnadshavarens samtycke ska tolkas.

Myndigheten ser behov av att tydliggöra till exempel socialnämndens bestämmanderätt och vilka hälso- och sjukvårdsinsatser som inbegrips i denna.

Myndigheten vill även belysa att en flicka som lever i en hederskontext och söker vård efter könsstymning, kan utsättas för fara om vårdinsatser riskerar att gå emot familjen eller släktens föreställningar om heder. Vid bedömningen av en flickas rätt till vård till följd av könsstymning måste därför dessa eventuella risker särskilt beaktas så att flickan kan skyddas.

1. KÖNSSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR

Könsstympning av flickor och kvinnor är en kränkning av grundläggande mänskliga rättigheter och innebär att större eller mindre delar av de yttre kvinnliga könsorganen tas bort eller skadas av kulturella eller andra icke-medicinska skäl. Enligt WHO klassificeras de i fyra olika typer:

- Typ I: Förhuden på klitoris skärs bort. Ibland skärs även den synliga delen av klitoris, eller delar av klitoris, bort.
- Typ II: Hela den synliga delen av klitoris skärs bort, tillsammans med hela eller delar av de inre blygdläpparna.
- Typ III: Alla yttre delar av könsorganet, det vill säga hela det synliga området av klitoris samt inre och yttre blygdläppar skärs bort. Därefter sys det som är kvar av de yttre blygdläpparna ihop så att slidöppningen täcks för. En liten glipa lämnas kvar för att urin och mensblod ska kunna sippra ut. Kallas även infibulation.
- Typ IV: Andra skadliga ingrepp som till exempel prickning (att klitoris sticks med ett vasst föremål), snittning, skrapning eller att man bränner klitoris och omgivande vävnad.¹

En rad internationella åtaganden som Sverige har ingått tydliggör vikten av att arbeta förebyggande mot könsstympning av flickor och kvinnor. Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, Kvinnokonventionen (CEDAW), som antogs av FN:s generalförsamling 1979 markerar att könsstympning av flickor och kvinnor ska elimineras.

Barnkonventionen antogs av FN:s generalförsamling 1989 och har sedan dess varit ett av de viktigaste internationella ramverken som rör barn. Konventionen består av 54 artiklar som alla är lika viktiga och tillsammans utgör en helhet. Sedan den 1 januari 2020 är barnkonventionen lag i Sverige. Barnkonventionen tydliggör särskilt i artikel 24 barns rätt till bästa möjliga hälsa, tillgång till hälso- och sjukvård samt till rehabilitering. Traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa ska avskaffas.

Under FN:s toppmöte 2015 inkluderades elimineringen av könsstympning av flickor och kvinnor som en del av Agenda 2030. Agenda 2030 består av 17 globala

¹WHO *Female Genital mutilation* <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation> [hämtad 2021-11-23]

mål och 169 delmål. Mål 5 markerar att jämställdhet mellan kvinnor och män är en förutsättning för en hållbar och fredlig utveckling.

Ett liv fritt från våld och diskriminering är en grundläggande mänsklig rättighet och även avgörande för att människor och samhällen ska utveckla sin fulla potential. Därtill betonar ett delmål under mål 5 specifikt vikten av att avskaffa skadliga traditioner såsom tvångs- och barnäktenskap och köNSTYMPNING av flickor och kvinnor.

Av Istanbulkonventionen² framgår det att stater som ratificerat konventionen, däribland Sverige, har ett ansvar att genom medicinskt stöd och riktlinjer stödja och skydda utsatta. Konventionsstaterna har också åtagit sig att arbeta utifrån ett förebyggande perspektiv för att motverka skadliga föreställningar och traditioner inom ramen för hedersrelaterat våld och förtryck inklusive köNSTYMPNING av flickor och kvinnor.

KöNSTYMPNING av flickor och kvinnor har varit ett brott i Sverige sedan 1982 och är en allvarlig kränkning av flickors och kvinnors rättigheter och integritet. Lagen inbegriper alla typer av ingrepp på de kvinnliga könsorganen som sker i syfte att stympa eller åstadkomma bestående förändring.³ Lagen har även förstärkts genom att ta bort kravet på dubbel straffbarhet, vilket innebär att det är straffbart i Sverige även om brottet begåtts i ett annat land där det är lagligt med köNSTYMPNING. Sedan den 1 maj 2020 är preskriptionstiden för köNSTYMPNING mot barn avskaffad vilket även gäller brott som begåtts före lagändringen. Det innebär att någon som har utfört en köNSTYMPNING på ett barn under 18 år kan straffas oberoende av hur lång tid som har passerat sedan gärning utfördes. Även försök, förberedelse och stämpling till köNSTYMPNING är kriminaliserat.

Antalet flickor och kvinnor i Sverige som utsatts eller riskerar att utsättas för köNSTYMPNING återfinns i huvudsak i två tidigare rapporter.

Socialstyrelsen uppskattade 2015 att närmare 38 000 flickor och kvinnor i Sverige kan ha varit utsatta för någon typ av köNSTYMPNING, varav cirka 7 000 var flickor under 18 år.⁴

European Institute of Gender Equality (EIGE) uppskattade att det 2011 fanns 59 409 flickor under 18 år bosatta i Sverige som föddes i, eller med ursprung från

² Regeringen, *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet* (Stockholm: regeringen 2014)

³ 1 § Lag (1982:316) med förbud mot köNSTYMPNING av kvinnor

⁴ Socialstyrelsen *Flickor och kvinnor som kan ha varit utsatta för köNSTYMPNING. En uppskattning av antalet* (Stockholm: Socialstyrelsen 2015)

ett land där könsstympning är vanligt förekommande.⁵ EIGE estimerade att 3–19 procent dvs. ca 2 000–11 000 flickor under 18 år vid tillfället kunde vara i riskzon för att utsättas för könsstympning.⁶

Enligt Socialstyrelsen fick cirka 5 000 kvinnor diagnoskoden könsstympning i samband med att de sökte vård inom öppen, respektive sluten specialist- eller förlossningsvård mellan 2012 och 2018. De flesta var mellan 18 och 39 år. Under åren 2012–2018 sökte även tio flickor under 18 år födda i Sverige vård, och fick en diagnoskod till könsstympning.⁷ Under 2019 tillfrågades 15 000 gravida som sökt vård i region Stockholm om de utsatts för könsstympning. Av dessa uppgav 334 kvinnor att de är könsstympade, varav 20 födda i Sverige.⁸

⁵ Statistiken för andelen flickor och kvinnor som har utsatts för könsstympning eller bedöms vara i riskzon för att utsättas är estimeringar som baserats på gamla siffror utifrån befolkningsmängd vid den aktuella tidpunkten 2012.

⁶ European Institute of Gender Equality *Estimation of girls at risk of female genital mutilation in the European Union: Report* (Vilnius: EIGE 2015)

⁷ Socialstyrelsen *Inventering av vård för flickor och kvinnor som har varit utsatta för könsstympning* (Stockholm: Socialstyrelsen 2021)

⁸ Mödrahälsovårdsenheten Region Stockholm *Årsrapport. Barnmorskemottagningarna i Stockholms län 2019* (Mödrahälsovårdsenheten Region Stockholm: Stockholm 2020)

2. SLUTREDOVISNING AV UPPDRAG OM EFFEKTIVA ARBETSSÄTT OCH METODER FÖR INFORMATIONSPRIDNING

I Jämställdhetsmyndigheten regleringsbrev för 2021 (A2020/02655) (A2020/02621) fick Jämställdhetsmyndigheten fortsatt uppdrag att i enlighet med tidigare regeringsuppdrag (S2018/03926) inventera effektiva arbetssätt för attitydförändring och beteendeförändring gällande könsstymning av flickor och kvinnor, och att sprida dessa till relevanta aktörer.

Samverkan ska ske med Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NKT). Uppdraget övergick i Jämställdhetsmyndighetens pågående regeringsuppdrag om att utveckla arbetssätt och metoder mot könsstymning av flickor och kvinnor (A2021/01029).

2.1. INVENTERING AV EFFEKTIVA ARBETSSÄTT FÖR ATTITYDFÖRÄNDRING OCH BETEENDEFÖRÄNDRING

Jämställdhetsmyndigheten konstaterar i tidigare slutredovisning av samma uppdrag under 2020 att det inte finns evidensbaserade arbetssätt och metoder i Sverige för att förebygga könsstymning av flickor och kvinnor. Till följd av detta blir spridning av arbetssätt och metoder en utmaning.⁹

Jämställdhetsmyndigheten bedömde att en fortsättning på uppdraget innebar behov av ytterligare inventering med fokus på internationella arbetssätt och metoder. Myndigheten planerade även för inhämtandet av ytterligare information om pågående insatser inom tre specifika arenor; elevhälsan och ungdomsmottagningar, arbete med religiösa ledare samt rättsväsendet. Detta för att identifiera arbetssätt och metoder som utifrån erfarenheter visat sig vara positiva eller lovande, även om dess effekt inte utvärderats. Myndigheten planerade även för att genomföra insatser för stöd till verksamheter avseende dokumentation och uppföljning. Därtill planerade även myndigheten för att i samverkan med relevanta aktörer ta fram stödmaterial för elevhälsan och ungdomsmottagningarna. Då uppdraget övergick i pågående regeringsuppdrag om att utveckla arbetssätt och metoder mot könsstymning av flickor och kvinnor (A2021/01029) planerar myndigheten att

⁹ Jämställdhetsmyndigheten *Förebyggande arbete mot könsstymning av flickor och kvinnor. Slutredovisning av uppdrag angående effektiva arbetssätt och metoder för informations-spridning gällande könsstymning av flickor och kvinnor S2018/03926/JÄM.* (Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten 2020)

inom ramen för det uppdraget genomföra flera insatser med syfte att förbättra förutsättningarna för att på sikt kunna sprida effektiva arbetssätt och metoder inom området.

I myndighetens kartläggning av åtta verksamheters förebyggande arbete mot köNSTYMPNING av flickor och kvinnor bedömdes verksamheterna bedriva insatser med mer eller mindre strukturerade arbetssätt. Ingen av verksamheterna hade dock utvärderats systematiskt. Myndigheten konstaterade i kartläggningen att det krävs olika typer av stöd till verksamheter för att utveckla arbetet vidare. Det gäller dels dokumentation av arbetssätt och metoder, dels utvärdering av verksamheternas arbete.¹⁰

Jämställdhetsmyndigheten har även tidigare identifierat elevhälsan och ungdomsmottagningar som särskilt relevanta aktörer där det finns behov av kunskapshöjande insatser. Det behövs ett nationellt helhetsgrepp kring riktlinjer och handlingsplaner för ungdomsmottagningarna. Jämställdhetsmyndigheten har även uppmärksammat rättsväsendets dilemman och svårigheter när det gäller att köNSTYMPNINGSBROTT ska polisanmälas, leda till åtal och fällande dom.

Myndigheten har vidare identifierat religiösa ledare och trossamfund som en viktig målgrupp att nå med information och även involvera i större utsträckning i det förebyggande arbetet mot köNSTYMPNING. Att involvera religiösa ledare har i en internationell kontext visat sig kunna vara positivt i arbetet med att förebygga och bekämpa köNSTYMPNING av flickor och kvinnor.¹¹

Dialogmöten har genomförts med ovannämnda målgrupper.¹² Ett samarbete med Myndigheten för stöd till trossamfund har påbörjats under 2021. Planering pågår för att genomföra kunskapshöjande insatser för religiösa trossamfund.

2.2. JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETEN SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

2.2.1. Förbättrade förutsättningar till spridning av arbetssätt och metoder

Myndigheten kommer i pågående uppdrag att utveckla arbetssätt och metoder mot köNSTYMPNING av flickor och kvinnor samt fortsätta arbetet med sammanställa

¹⁰ Jämställdhetsmyndigheten *Att förebygga köNSTYMPNING av flickor och kvinnor-en kartläggning* (Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten 2020)

¹¹ WHO (2008) *Eliminating Female genital mutilation- An interagency statement*

¹² Jämställdhetsmyndigheten genomförde i samarbete med Riksföreningen för skolsköterskor ett dialogmöte där Sveriges skolkuratorers förening samt föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar deltog. Syftet med mötet var att identifiera behov och kunskapsluckor. Myndigheten genomförde även dialogmöte med rättsväsendet där Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket samt Polismyndigheten deltog med syfte att identifiera behov och utmaningar.

kunskapsunderlag inom området. Myndigheten kommer även att genomföra insatser med syfte att ge stöd till pågående arbete avseende dokumentation av arbetssätt och metoder.

2.2.2. Elevhälsan och ungdomsmottagningar

Jämställdhetsmyndigheten konstaterar att elevhälsan och ungdomsmottagningarna kan spela en viktig roll i att upptäcka flickor som blivit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstympning. Ungdomsmottagningarnas samlade kompetens kring sexuell och reproduktiv hälsa bör stärkas inom området. Insatser för att skapa likvärdighet i landet bör påbörjas.

Ungdomsmottagningarnas olika typer av organisering, t.ex. att de har olika huvudmän, försvårar förutsättningarna för ett likvärdigt stöd i landet. För närvarande finns inga bestämmelser om hur en ungdomsmottagning ska bedriva sin verksamhet. Det finns inte heller något nationellt register med åtgärdskod för könsstympning. Detta leder till svårigheter att bedöma eller ta fram statistik avseende hur många könsstympade flickor och unga kvinnor som ungdomsmottagningarna möter.

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det finns behov av nationella riktlinjer för ungdomsmottagningarna och ett mer likvärdigt stöd över hela landet. Hur ungdomsmottagningar ska bedriva sin verksamhet bör utredas vidare. Där bör frågor gällande nationellt register med åtgärdskod för könsstympning inkluderas.

2.2.3. Kunskapshöjande insatser

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det finns behov av kunskapshöjande insatser till yrkesgrupper inom elevhälsan och ungdomsmottagningar med fokus på bemötande och kompetens. Då det finns få erfarenheter av att möta flickor som blivit utsatta eller riskerar att bli utsatta för könsstympning är den erfarenhetsbaserade kunskapen begränsad. Kunskapshöjande insatser bör därför följas av möjlighet till erfarenhets- och kunskapsutbyte med syfte att sprida de erfarenheter som finns av att möta målgruppen.

2.2.4. Rättsväsendets behov och utmaningar

Jämställdhetsmyndigheten anser att det trots goda förutsättningar för att åtala personer för könsstypningsbrott kvarstår stora utmaningar, bland annat låg anmälningsbenägenhet. En förklaring till den låga anmälningsbenägenheten kan vara att könsstympning förekommer i kontexter där omgivningen sanktionerar könsstympning. Detta försvårar även möjligheten att identifiera potentiella vittnen som är villiga att delta i en utredning. Flickor som könsstympats vänder sig sällan själva till polisen för att anmäla. I de få ärenden i Sverige som har lett till fällande domar har det funnits en målsägande som har medverkat och kunnat berätta. Mellan åren 2016–2020 är det cirka 140 ärenden som inkommit till

Polismyndigheten när det gäller misstanke om könsstympning av flickor. Förundersökning har inletts i 125 ärenden och cirka 10 ärenden har slutredovisats till åklagare. Endast ett fall har under perioden lett till en fällande dom för stämpling till könsstympning.

Rättsmedicinalverket genomför gynekologiska undersökningar för att upprätta ett rättsintyg. Eftersom könsstympningsbrott kan vara svårt att identifiera via en gynekologisk undersökning krävs det specialistkompetens. Endast typ 3 (infibulation) är särskilt möjlig att identifiera. Andra typer av könsstympning är möjliga att identifiera via undersökning men kräver att flickan undersöks i närtid till att hon könsstympats. Rättsintyget utgör därför sällan en stark bevisning i ärenden då det är svårt att identifiera andra typer av könsstympning utöver typ 3. Endast cirka 10 procent av samtliga könsstympningar globalt vara typ 3.¹³

Ärenden tenderar att läggas ner direkt efter läkarutlåtande har inkommit till Åklagarmyndigheten om könsstympning inte har kunnat styrkas genom undersökning. Därför är det särskilt viktigt att läkare med kompetens inom området utfärdar rättsintyget. Vidare är det nödvändigt att de poliser och åklagare som får ta del av rättsintyget har rätt kunskap. Jämställdhetsmyndigheten bedömer detta som viktiga utvecklingsområden, vilket även bekräftas av Rättsmedicinalverket.

2.2.5. Höja kunskapen och spridning av erfarenheter

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det finns ett flertal insatser som kan öka kunskapen och stärka arbetet inom rättsväsendet. Läkare som genomför gynekologiska undersökningar på flickor bör omfattas av kunskapshöjande insatser. Läkare inom Barnhusens verksamhet bör också vara en målgrupp. Fördjupad kunskap i tolkning av rättsintyg bör erbjudas till åklagare och polis.

Inom utredningsarbete ser Jämställdhetsmyndigheten möjligheten för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att se över användningen av hemliga tvångsmedel vid utredning, exempelvis möjligheten till telefonavlyssning. Jämställdhetsmyndigheten konstaterar att det förebyggande arbetet med informationsspridning till berörda målgrupper med information om rådande lagstiftning och vilket stöd som finns att få är viktigt. För att skapa bättre förutsättningar för en rättsprocess bör förtroendeskapande insatser genomföras där information om vad målgruppen kan förvänta sig av en rättsprocess är en del.

¹³ UNFPA *Female genital mutilation (FGM) frequently asked questions* <https://www.unfpa.org/resources/female-genital-mutilation-fgm-frequently-asked-questions> [hämtad 2022-01-22]

3. DELREDOVISNING AV UPPDRAG OM ATT UTVECKLA ARBETSSÄTT OCH METODER FÖR FÖREBYGGANDE ARBETE MOT KÖNSSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR

Jämställdhetsmyndigheten har fått i uppdrag att utveckla arbetssätt och metoder för förebyggande arbete mot könsstympning. Detta ska ske med utgångspunkt i de inventeringar som gjorts i tidigare redovisat uppdrag om effektiva arbetssätt och metoder för informationsspridning gällande könsstympning av flickor och kvinnor som slutredovisades 18 december 2020 (S2018/03926/JÄM).

Det fortsatta uppdraget att inventera effektiva arbetssätt för attitydförändring och beteendeförändring gällande könsstympning av flickor och kvinnor samt spridning till relevanta aktörer (A2019/02321/JÄM) (A2019/02286/SV) övergick 2021 till uppdrag om att utveckla arbetssätt och metoder för förebyggande arbete mot könsstympning av flickor och kvinnor (A2020/01029).

Myndigheten ska identifiera en eller flera metoder för förebyggande arbete mot könsstympning som bedöms ha god potential att vara verkningsfulla i en svensk kontext. Vidare ska Jämställdhetsmyndigheten i samarbete med lämpliga aktörer använda och utveckla dessa arbetssätt och metoder, samt följa och utvärdera arbetet i syfte att hitta evidens. Jämställdhetsmyndigheten ska även ta fram en plan för hur metoderna ska följas, förvaltas och utvecklas under längre tid. Av planen ska framgå vilka ytterligare insatser som krävs för att metoderna ska kunna anses vara evidensbaserade. Synpunkter ska inhämtas från Socialstyrelsen och Brottsförebyggande rådet (Brå).

3.1. ATT UTVECKLA ARBETSSÄTT OCH METODER FÖR FÖREBYGGANDE ARBETE MOT KÖNSSTYMPNING

Jämställdhetsmyndigheten har under uppdragets första del fokuserat på att undersöka förutsättningarna för att utveckla arbetssätt och metoder. Synpunkter har inhämtats från Socialstyrelsen och Brå. Möten med forskare med särskild kunskap inom metodik och utvärdering samt forskare med särskild kunskap inom området könsstympning av flickor och kvinnor har genomförts. En rad svårigheter har identifierats, bland annat:

- Flera studier pekar på att personer från berörda länder som migrerar till ett land där könsstympning inte är norm tar avstånd från könsstympning av flickor och kvinnor.¹⁴ Detta skapar höga utgångsvärden, alltså att merparten redan är negativt inställda mot företeelsen.¹⁵
- I dagsläget finns stora brister avseende forskning om målgruppen i en svensk kontext. Det delvis splittrade kunskapsläget gällande teoretisk förståelse kring problematiken i en exilsituation försvårar arbetet.
- Utan en grundläggande teoretisk förståelse gällande vilka faktorer som evidensbaserat förebygger könsstympning av flickor och kvinnor i en svensk kontext blir urvalsprocessen över vilka insatser som bör utvecklas och utvärderas en stor utmaning. Detta riskerar att göra att urvalet av insatser i form av arbetssätt och metoder som utvecklas sker godtyckligt.
- För att kunna genomföra en utvärdering av en insats krävs att insatsen är strukturerad och reproducerbar. Jämställdhetsmyndigheten har i tidigare genomförd inventering konstaterat att inga identifierade verksamheter har dokumenterat sitt arbetssätt eller metod.¹⁶
- För att generera evidens krävs experimentella studier som i sin tur kräver för- och eftermätningar samt jämförelse med kontrollgrupp som inte erbjuds samma insats. Experimentella studier kräver en längre tidshorisont än vad uppdraget möjliggör.

3.2. JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETEN SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

3.2.1. Mer kunskap krävs

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det krävs ytterligare kunskapsunderlag för att verkningsfulla arbetssätt och metoder för förebyggande arbete mot könsstympning ska kunna utvecklas i Sverige. Det finns behov av en grundläggande teoretisk förståelse av vad som förebygger könsstympning av

¹⁴ Wahlberg A. *Continuity or Change? : Improved Understanding of Attitudes Towards Female Genital Cutting after Migration from Somalia to Sweden* (Uppsala: Uppsala universitet 2017)

¹⁵ Till exempel visar en kvantitativ och kvalitativ studie med omkring 650 svensksomalier från 2017 att stödet för könsstympning av flickor och kvinnor avtar i samband med migration. Omkring fyra procent av de tillfrågade var positivt inställda till mer omfattande typer av könsstympning och 18 procent var positivt inställda till prickning. Förutom att undersöka informanternas attityder avsåg forskaren att genomföra en randomiserad kontrollstudie där en grupp, som får genomgå en viss behandling, jämförs med en annan grupp, som inte får interventionen. Till följd av det höga utgångsvärdet, alltså att merparten av informanterna redan var negativt inställda mot företeelsen konstaterade forskaren att studien inte var genomförbar.

¹⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2020)

flickor och kvinnor. Det främsta skälet är att det saknas utvärderade arbetssätt och metoder i Sverige. Med hjälp av kunskapsunderlaget kan en bedömning göras av vilka insatser som särskilt ska utvecklas, testas och utvärderas i syfte att identifiera evidens. Jämställdhetsmyndigheten kommer därför att i samarbete med Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) ta fram kunskapsunderlag avseende effektiva arbetssätt och metoder som kan vara tänkbara för ett förebyggande arbete i en svensk kontext. Kunskapsunderlaget bedöms preliminärt bli en kartläggning över i huvudsak internationella publicerade studier. Kunskapsunderlaget förväntas eventuellt visa på evidensbaserade insatser som på sikt kan utgöra ett urval av arbetssätt och metoder för vidare implementering i Sverige.

3.2.2. Stöd i dokumentationsprocess

Jämställdhetsmyndigheten kommer även att inom ramen för uppdraget skapa bättre förutsättningar till framtida utvärderingar av arbetssätt och metoder. Detta kommer att genomföras via uppdrag åt forskare att genomföra dokumentation av flera befintliga verksamheters arbetssätt och metoder. Jämställdhetsmyndigheten bedömer att detta är en viktig insats för att stimulera arbetet i en svensk kontext genom att skapa förutsättningar för struktur och reproducerbarhet. Om verksamheter som idag bedriver förebyggande insatser får möjlighet att dokumentera sitt arbete skapar detta förutsättningar för Jämställdhetsmyndigheten att på sikt också följa upp och utvärdera arbetet och dess effekter.

Jämställdhetsmyndigheten ser att kunskapsunderlaget och stöd i dokumentationsprocess för verksamheter är två insatser som gemensamt skapar de förutsättningar inom det förebyggande arbetet mot könsstympling av flickor och kvinnor som krävs för att arbetet ska utvecklas.

4. DELREDOVISNING AV UPPDRAG OM ATT SAMORDNA, BIDRA TILL ERFARENHETSUTBYTE OCH FÖLJA UPP ARBETET MOT KÖNSSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR

Jämställdhetsmyndigheten har fått i uppdrag att samordna, bidra till erfarenhetsutbyte och följa upp det arbete mot könsstympning av flickor och kvinnor som bedrivs av myndigheter och andra relevanta aktörer. Samordningen och erfarenhetsutbytena ska planeras gemensamt med Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötland (A2020/01029). Uppdraget ska slutredovisas 31 september 2023.

Socialstyrelsen, Myndigheten för stöd till trossamfund, Statens skolverk, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Linköpings universitet (Barnafrid) ska utifrån sitt eget arbete bidra till erfarenhetsutbytet och uppföljningen. Synpunkter ska även inhämtas från Domstolsverket. Jämställdhetsmyndigheten ska även inhämta svenska och internationella forskningsresultat inom området samt bjuda in det civila samhällets organisationer till kunskapsutbyte.

Jämställdhetsmyndigheten ska inom ramen för uppdraget göra en analys av utvecklingen inom området och identifierade utvecklingsbehov för att förbättra arbetet med att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnorna. Av redovisningarna ska det framgå om några legala hinder, t.ex. kopplat till sekretess, identifierats. Länsstyrelsen i Östergötlands län (Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck), Socialstyrelsen, Myndigheten för stöd till trossamfund, Statens skolverk, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ska ges möjlighet att lämna synpunkter.

Uppdraget ska genomföras med ett funktionshinderperspektiv.

4.1. SAMORDNA OCH BIDRA TILL ERFARENHETSUTBYTE

Jämställdhetsmyndigheten har genomfört ett flertal uppföljningsmöten avseende regeringens nationella handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor.¹⁷ Baserat på dessa erfarenheter och den behovsbild Jämställdhetsmyndigheten

¹⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2020)

inhämtat från myndigheter och aktörer i uppdraget har ett flertal insatser påbörjats såsom:

- Samordningsmöten

Jämställdhetsmyndigheten bjuder in myndigheter, forskare och organisationer till ett flertal samordningsmöten under 2021-2023. Samordningsmötena kommer att fungera som en gemensam samverkansytta och knyta samman olika aktörer. Samordningsmötena är komplement till befintliga myndighetsnätverk inom området. Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötland kommer att planera och genomföra mötena i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten. Arbetet med andra regeringsuppdrag inom området könsstympning av flickor och kvinnor kommer även att behandlas på mötena. Dessutom kommer relevanta forskare och en referensgrupp av civilsamhällesaktörer och verksamheter delta. Samordningsmötena planeras att genomföras utifrån tematiska områden som följer regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och dess fyra målsättningar; ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld, förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, effektivare brottsbekämpning och förbättrad kunskap och metodutveckling.

Via samordningsmöten kommer Jämställdhetsmyndigheten att kontinuerligt inhämta information som ger möjlighet till en analys och uppföljning av utvecklingen inom området. Mötena och arbetet i uppdraget kommer bidra till en bättre samordning och samverkan. Mötena kommer även ge möjlighet för myndigheten att identifierade utvecklingsbehov för att stärka arbetet med att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.

- Utveckling av information på webb

Som ett led i arbetet med att skapa en hållbar samordning över tid har myndigheten påbörjat ett arbete med att utveckla information på hemsidan.

Jämställdhetsmyndighetens hemsida kommer vara navet för kännedom om vilket arbete som bedrivs samt tillgång till forskning och information om könsstympning av flickor och kvinnor.

- Digital karta

Jämställdhetsmyndigheten har påbörjat arbete med att ta fram en Sverige-karta med möjlighet till information om pågående insatser och arbete mot könsstympning av flickor och kvinnor runt om i landet. En digital karta kan möta det behov som finns av kännedom om vem som gör vad, vilket ansvarsområde som tillhör vilken myndighet samt exempel på aktiviteter och insatser på lokal, regional och nationell nivå på ett pedagogiskt sätt. Kartan bidrar även till att ge en överblick över pågående arbete med syfte att inspirera och sprida information, kunskap och lärande exempel.

- Samanställning av internationell och nationell forskning

I enlighet med uppdraget kommer Jämställdhetsmyndigheten att ta fram en sammanställning av internationell och nationell forskning. Sammanställningen är avgränsad till att särskilt belysa studier om arbetssätt och metoder för informationsspridning samt samverkan i arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor.

- Tillsättning av referensgrupp

Jämställdhetsmyndigheten har tillsatt en särskild referensgrupp av organisationer och verksamheter. Referensgruppen kommer att delta vid samordningsmöten samt fungera som bollplank till Jämställdhetsmyndighetens planerade insatser.¹⁸

- Årlig nationell konferens för nolltolerans mot könsstympning av flickor och kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten deltar i samverkan med lokala, regionala och nationella aktörer i genomförande av en nationell konferens för att uppmärksamma den internationella dagen för nolltolerans mot kvinnlig könsstympning, den 6 februari. Den senaste konferensen genomfördes den 3 februari 2022. Konferensen hade som målsättning att verka kunskapspridande för lokala, regionala och nationella aktörer och nådde cirka 250 deltagare. Vid konferensen spreds även kunskap och erfarenheter från pågående arbete i myndigheter och organisationer, samt från forskning. Erfarenheter från konferensen kommer följas upp för att fungera som underlag till nästa konferens 2023.¹⁹

4.2. FÖLJA UPP ARBETET SOM BEDRIVS AV ANDRA AKTÖRER

Jämställdhetsmyndigheten ska inom ramen för uppdraget göra en analys av utvecklingen inom området och identifierade utvecklingsbehov för att förbättra arbetet med att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnorna. Som samordnade myndighet avser Jämställdhetsmyndigheten att följa upp arbetet dels genom tidigare nämnda samordningsmöten, dels genom inhämtande av information om pågående insatser och resultat från respektive myndigheter och deras pågående uppdrag. Nedan följer exempel på de kommande insatser respektive myndighet planerar att genomföra:

Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län ska tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten,

¹⁸ Referensgruppen består av Barnmorskeförbundet, Idil-förening, Muniro Hussein, Existera, Amel-mottagningen, ActionAid, Riksföreningen för skolsköterskor och Sveriges skolkuratorers förening.

¹⁹ Konferensen arrangerades i samverkan med Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötland, Länsstyrelsen Västra Götaland, Västra Götalandsregionens kompetenscentrum mot våld i nära relation och Göteborgs stads kompetenscentrum mot våld i nära relationer och hedersrelaterat våld.

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 köNSTYMPNING, deras närstående samt yrkesverksamma som möter gruppen. Utöver det kommer myndigheten främst att fortsätta arbetet med att etablera ett nationellt kompetenscenter.

Socialstyrelsen arbetar med att uppdatera myndighetens kunskapsstöd, informationsmaterial samt statistik på området köNSTYMPNING av flickor och kvinnor. Myndigheten kommer även att arbeta med att sprida ett bedömningsstöd respektive en webbutbildning som båda rör hedersproblematik inklusive köNSTYMPNING. En viktig utgångspunkt för Socialstyrelsens fortsatta arbete i regeringsuppdraget som gäller hälso- och sjukvårdens område, är en aktuell rapport från myndigheten om inventering av den vård som tillhandahålls flickor och kvinnor som utsatts för köNSTYMPNING.²⁰ Inom socialtjänstens område kommer Socialstyrelsen att närmare analysera behovet av stöd och eventuella insatser.

Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) ska arbeta med att öka kunskapen om hedersrelaterade frågor kopplat till trossamfundens verksamhet, däribland särskilt utforma och genomföra insatser för att öka kunskapen om gällande lagstiftning och vid behov bidra till attitydförändring om köNSTYMPNING av flickor och kvinnor, med fokus på religiösa ledare. Myndigheten ska samarbeta med Jämställdhetsmyndigheten. Ett led i detta samarbete är ett kunskapshöjande seminarium med fokus på hur religiösa samfund kan involveras i det förebyggande arbetet mot köNSTYMPNING av flickor och kvinnor.

Myndigheten för stöd till trossamfund har inom ramen för sitt uppdrag att öka kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck hos samfundet varit i kontakt med flera samfund för att klarlägga behovet hos dessa och planerar utbildningsinsatser inom området med målgruppen trossamfund.

Statens skolverk bedriver arbete mot köNSTYMPNING inom ramen för regeringsuppdraget om att myndigheten ska stärka det systematiska arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten arbetar med att ta fram en webbutbildning inom samma uppdrag. De ska utöver detta även analysera behovet inom vuxenutbildning och ta fram någon form av stöd också för den skolformen. Myndigheten planerar även för revidering av det befintliga stöd som finns för lärare inom området sexualitet, samtycke och relationer. Även vägledningen för elevhälsan kommer att bearbetas.

Migrationsverket kommer att genomföra en ärendegenomgång i ärenden från länder där köNSTYMPNING förekommer för att se i vilken mån som köNSTYMPNING uppges som grund för asyl. De ärenden där köNSTYMPNING förekommer ska sedan

²⁰ Socialstyrelsen 2021

granskas rättsligt. Inom ramen för deras uppdrag om att ta fram en samhällsintroduktion för nyanlända ingår även könsstympning av flickor och kvinnor. Myndigheten planerar vidare att ta fram ett handläggningsstöd om könsstympning med inspelade föreläsningar med sakkunniga och forskare inom området. Även interna föreläsare kommer att ta upp information om rättslig tillämpning i ärenden där könsstympning åberopas samt landinformation.

Rättsmedicinalverket (RMV) har gjort en inventering av ärenden som inkommit sedan 2006. RMV har även genomfört en inventering av kunskapsläget om könsstympning av flickor och kvinnor bland rättsläkare i landet. I november 2021 hölls en heldag som fokuserade på könsstympning som en del av kunskapshöjande insatser för rättsläkare.

Polismyndigheten har gått igenom och analyserat alla inkomna anmälningar de senaste åren med syfte att identifiera mönster och eventuella brister i utredningar. Polismyndigheten arbetar även med att utbilda poliser inom varje polisområde om hedersrelaterat våld och förtryck. Polismyndigheten har även haft en utbildning där Rättsmedicinalverket har deltagit. Polismyndigheten ska även följa upp hur nya lagstiftningen om utreseförbud har tillämpats.

Åklagarmyndigheten genomförde under 2021 en utbildningsinsats för åklagare med särskild kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck som berörde frågor kopplat till könsstympning, både rörande utredning och lagföring.

Åklagarmyndigheten kommer att gå igenom cirka 140 ärenden som inkommit gällande könsstympning sedan 2015. Syftet är att få en bild över varför så få ärenden lett till åtal, hur bevisläget sett ut och vilka lärdomar detta kan ge till arbetet framåt. En aspekt av genomgången är förekomst av rättsintyg och/eller annan muntlig eller skriftlig bevisning.

Barnafrid vid Linköpings universitet arbetar med att ta fram utbildningsinsatser inom ramen för sitt regeringsuppdrag om att samla och sprida kunskap om bland annat könsstympning till, och mellan barnhusverksamheterna. Barnafrid har haft en särskild utbildningsinsats riktad till chefer, i december 2021, om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning av flickor och kvinnor.

4.3. LEGALA HINDER

Jämställdhetsmyndigheten ska i uppdraget identifiera eventuella legala hinder, till exempel kopplat till sekretess. Myndigheten har fokuserat på målgruppen flickor under 18 år och särskilt tittat på relevant lagstiftning inom ramen för tillgång till vård och stöd.

4.3.1. Inga legala hinder i förhållande till sekretess

När det kommer till sekretess mellan myndigheter finns det inte några legala hinder för att en myndighet inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten lämnar en

uppgift om en person under 18 år till en annan myndighet inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten eller annan sådan myndighet, om det behövs för att ge den enskilde vård, behandling eller annat stöd.²¹ Utifrån sekretessbestämmelserna finner myndigheten inga legala hinder för att uppgifter om genomförd eller misstänkt könsstympning av flickor lämnas till polis och åklagare. Könsstympning omfattas uttryckligen av den sekretessbrytande bestämmelsen om brott mot barn.²² Enligt förarbetena till lagen gäller detta oberoende av svårighetsgrad på brottet, och inkluderar även försök, förberedelse och stämpling samt underlåtenhet att avslöja brott.²³ Jämställdhetsmyndigheten ser dock en risk med att förarbetena till den nya sekretessbrytande bestämmelsen, som syftar till att förebygga brott som begås i nära relation, uttryckligen undantar könsstympning eftersom det kan leda till en osäkerhet vid tillämpningen.²⁴

4.3.2. Bedömningssvårigheter i lagstiftning

Nedan följer situationer där lagstiftningens utformning kan försvåra möjligheten för att flickor som har utsatts för könsstympning ska få tillgång till hälso- och sjukvård. Detta handlar främst om flickans möjlighet att initiera och genomgå en insats inom hälso- och sjukvården utan samtycke från vårdnadshavare eller utan vårdnadshavares vetskap.

Flickans möjlighet att initiera och få genomgå undersökning eller ta emot vård skiljer sig åt beroende på när en könsstympning har utförts. Möjligheten skiljer sig också åt beroende på flickans ålder:

Om könsstympning har skett innan flickan hade en anknytning till Sverige:

Utan vårdnadshavares samtycke:

Huvudregeln är att vårdnadshavare måste samtycka till vårdåtgärden. Det finns dock ingen absolut åldersgräns för när barnet själv ska kunna initiera och besluta om en vårdåtgärd. I stället är det upp till vårdgivaren att bedöma om barnet har uppnått en tillräcklig mognad för att tillgodogöra sig behövlig information och överblicka konsekvenserna av åtgärden.²⁵ Detta är en bedömning som behöver göras i det enskilda fallet och trots att viss vägledning ges i praxis så finns inga

²¹ 25 kap. 12 §, 26 kap. 9 § Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Samt 14 kap. 1 § Socialtjänstlag (2001:453).

²² 10 kap. 21 § Offentlighets- och sekretesslag (2009:400).

²³ Prop. 2005/06:161 s. 75.

²⁴ 10 kap. 18 c § Offentlighets- och sekretesslag (2009:400) samt prop. 2020/21:163

²⁵ Prop. 2013/14:106 s. 67 f.

absoluta åldersgränser.²⁶ Både förarbeten och praxis talar dock för att möjligheten för små barn att initiera och genomgå en vårdåtgärd utan vårdnadshavares samtycke är mycket begränsade och det är av största vikt att vårdgivaren vid en sådan situation gör en orosanmälan till socialtjänsten.²⁷ Om det kommer till socialnämndens kännedom att barnet har utsatts eller misstänks ha utsatts för köNSTYMPNING och nekas vård av vårdnadshavare, kan detta tillsammans med omständigheterna i övrigt föranleda ett omhändertagande till följd av brister i omsorgen.²⁸ Vid vård med stöd av lagen om vård av unga (LVU) tar nämnden över vårdnadshavarens bestämmanderätt i den utsträckning det behövs för att genomföra vården.²⁹ Frågor om medicinsk vård eller behandling kan falla inom socialnämndens bestämmanderätt.³⁰ Nämnden bör dock alltid samråda med vårdnadshavarna när förhållandena medger det.³¹ Frågan om möjligheten att ge vård till yngre flickor utan vårdnadshavares samtycke är komplext och förutsätter en bedömning i varje enskilt fall. Vilken typ av sjukvård eller behandling som kan anses utgöra ett sådant personlig förhållande att det omfattas av socialnämndens bestämmanderätt är inte helt självklart.³²

För de fall vården inte kan ses som behövlig och det tillsammans med omständigheter i övrigt inte bedöms finnas grund för ett omhändertagande enligt LVU är möjligheterna att ge sjukvård till yngre barn utan vårdnadshavares samtycke mycket begränsad. Lagstiftningens otydlighet kan i sig anses utgöra ett legalt hinder mot att barn får tillgång till sjukvård- och behandling efter en köNSTYMPNING.

Utan vårdnadshavares vetskap:

En förutsättning för att en sjukvårdsåtgärd ska kunna ges till barn utan en vårdnadshavares vetskap är att den särskilda bestämmelsen om sekretess

²⁶ Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd har i ett ärende ansett att en trettonåring hade rätt att initiera en vårdåtgärd utan att vårdnadshavare kontaktades och JO och Regeringsrätten har uttalat att ett barn som nått tolv års ålder normalt skulle kunna ta ställning till en läkarundersökning. Även när det gäller psykisk vård finns uttalanden och ärenden där det ansetts acceptabelt att barn under 15 år sökt och fått vård utan att vårdnadshavarna tillfrågats i förväg. Detta beror dock på vilken åtgärd som är i fråga och det enskilda barnets mognad (Prop. 2013/14:106 s. 65). För mer omfattande behandlingar och ingrepp krävs det att barnet har nått en avsevärd mognad för självbestämmande. I JO 1998/99 s. 417 uttalade Justitieombudsmannen att en flicka som genomfört en abort vid 11 års ålder inte har uppnått en sådan ålder för självbestämmande eller mognad för att överblicka konsekvenserna av en abort.

²⁷ 14 kap. 1 § Socialtjänstlag (2001:453).

²⁸ 2 § Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

²⁹ 11 § 4 stycket Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

³⁰ Prop. 1979/80:1 s. 596 f. Se även prop. 1989/90:28 s. 105.

³¹ JO 1998/99 s. 279 och JO 2002/03 s. 239.

³² 11 § 4 stycket Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Jfr. prop. 1989/90:28 s. 105 och prop. 1979/80:1 s. 596 f.

i förhållande till vårdnadshavare blir tillämplig. Sekretess gentemot vårdnadshavare är som huvudregel inte möjligt om det inte kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren.³³ Betydande men innebär exempelvis att barnet skadas allvarlig psykiskt, fysiskt eller på annat sätt om uppgiften röjs. I takt med barnets ålder och mognad övergår rätten att förfoga över sekretessen mer och mer till barnet. Hälso- och sjukvårdspersonal kan med anledning härav vara förhindrade att lämna uppgifter till vårdnadshavare om barnet anses ha den mognad och omdömesförmåga som krävs i den aktuella situationen.³⁴ Även i detta scenario krävs en bedömning av omständigheterna i den aktuella situationen och möjligheten att ge vård till yngre barn utan vårdnadshavares vetskap är mycket begränsade.³⁵

Om könsstympning har skett eller misstänks ha skett efter det att flickan fick en anknytning till Sverige.

Om en könsstympning har genomförts efter det att en flicka fick anknytning till Sverige har flickan utsatts för ett brott. Utöver den orosanmälan som hälso- och sjukvården är skyldiga att göra till socialtjänsten, bör socialtjänsten också anmäla brottsmisstanke till polisen.³⁶

När flickans föräldrar är misstänkta för brott mot barnet ska en särskild företrädare förordnas åt barnet. Den särskilda företrädaren förordnas av tingsrätten och ska ta tillvara barnets rätt under förundersökningen och i en rättegång.³⁷

Rättsmedicinalverket kan genom ett samtycke från den särskilda företrädaren genomföra en undersökning av barnet och utfärda ett rättsintyg.³⁸ Förutsättningarna att ge barnet vård är desamma som i de två exemplen ovan.

Jämställdhetsmyndigheten sammanfattande slutsatser

Samverkan med andra relevanta aktörer

³³ 12. kap 3 § Offentlighets- och sekretesslag (2009:400).

³⁴ se bl.a. prop. 1979/80:2, del A, s. 330

³⁵ Se exempel JO 1998/99 s. 417 berörde bl.a. Justitieombudsmannen sekretess gentemot vårdnadshavare gällande en flicka som genomfört en abort vid 11 års ålder och vårdnadshavare inte hade meddelats bl.a. med anledning av risken för att flickan skulle förskjutas från familjen. JO uttalade att: "utredningen här har inte visat att sådana särskilda omständigheter förelegat som motiverat sekretess för uppgifterna gentemot vårdnadshavaren och det är således inte visat att sekretess ska gälla gentemot vårdnadshavare."

³⁶ Socialstyrelsen *Socialnämndens ansvar för polisanmälan vid misstanke om brott mot barn* (Stockholm: Socialstyrelsen 2012) och 10 kap. 21 § Offentlighets- och sekretesslag (2009:400).

³⁷ 3 § Lag (1999:997) om särskild företrädare för barn.

³⁸ Åklagarmyndigheten *Brott mot barn-Åklagarens barnhandbok* (Stockholm: Åklagarmyndigheten 2019)

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att myndigheters planerade insatser ger goda förutsättningar till en positiv utveckling inom arbetet mot köNSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR. Myndigheten ser särskilt att ärendegenomgångar som genomförs av Migrationsverket, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket samt Åklagarmyndigheten är viktiga insatser. Dessa genomgångar gör det möjligt att därefter genomföra kunskapshöjande insatser som är relevanta och bygger på inhämtade behovsinventeringar och analyser.

Jämställdhetsmyndigheten ser att kunskapsinhämtande insatser i form av en forskningsöversikt över förebyggande arbete, en sammanställning av internationell och nationell forskning inom området informationsinsatser och samverkansmodeller, genomgång av ärenden, samt behovsinventeringar från relevanta yrkesgrupper är nödvändiga för att planera och genomföra relevanta insatser. Genom Jämställdhetsmyndighetens och övriga myndigheters arbete kan kunskapsläget och arbetet stärkas, såväl i det förebyggande arbetet, stöd och vård till utsatta som i rättsprocessen.

Pågående insatser och samordningsmöten som gemensam yta för kunskaps- och informationsinhämtning stärker arbetet inom området och skapar synergieffekter. Pågående insatser för ökad samverkan ger även möjlighet för Jämställdhetsmyndigheten uppdrag att analysera utvecklingen, identifiera behov och brister samt samordna arbetet som kan leda till mer träffsäkra och effektiva insatser och åtgärder i framtiden.

Gemensamma informationsinsatser

Jämställdhetsmyndigheten anser att kommande gemensamma informationsinsatser är särskilt viktiga för att nå ut till alla relevanta målgrupper. Med anledning av att det rör olika målgrupper ser myndigheten att det sannolikt kommer krävas ett flertal olika informationsinsatser. Myndigheten konstaterar även att informationsinsatser till anhöriga med fokus på föräldrar är ett viktigt perspektiv som stärker arbetet. Myndigheten kommer att fortsätta dela med sig av erfarenheter från tidigare regeringsuppdrag och arbeta för att skapa förutsättningar för samarbete med relevanta aktörer som möter målgrupperna. Även kommande sammanställning av nationell och internationell forskning förväntas ge ett förbättrat kunskapsläge om vilka informationsinsatser och samverkansmodeller som visat sig ha framgång.

Religiösa ledare och trossamfund

Jämställdhetsmyndigheten ser positivt på att Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) fått i uppdrag att särskilt erbjuda insatser för att öka kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck inklusive köNSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR till de religiösa trossamfunden. Det finns internationella erfarenheter som visar på att involvering av religiösa ledare i det förebyggande arbetet mot köNSTYMPNING AV FLICKOR OCH KVINNOR

kvinnor kan ha positiv effekt.³⁹ Detta med anledning av att det fortsatt finns föreställningar att könsstympning är ett religiöst påbud och att religiösa ledare kan vara en bidragande faktor till att sprida denna föreställning. Religiösa ledare kan även vara en bidragande faktor till att verka för att motverka denna föreställning.⁴⁰

Inga legala hinder och vikten av bedömningar

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det i dagsläget inte finns några legala hinder i relation till sekretess. Dock vill myndigheten framhålla risken med förarbetena till den nya sekretessbrytande bestämmelsen som syftar till att förebygga brott som begås i nära relation uttryckligen undantar könsstympning av flickor. Detta kan leda till osäkerhet vid tillämpningen. Det finns mycket små möjligheter att upptäcka könsstympning och att ge hälso- och sjukvård till barn som passerat tvåårsåldern men som är för unga för att uttrycka eller kanske ens förstå konsekvenserna av en könsstympning.

Även för barn i yngre tonåren är denna möjlighet begränsad utan samtycke från vårdnadshavare. Här spelar hälso- och sjukvården, BVC, MVC, elevhälsan och ungdomsmottagningarna en viktig roll för att kunna ställa frågor om könsstympning och upptäcka utsatthet eller risk för utsatthet hos flickor.

Olika typer av könsstympningar kan föranleda olika typer av vårdbehov. Det är viktigt att poängtera att en medicinsk bedömning behöver ske i varje enskilt fall, men möjligheten för vårdgivare att ge sjukvård eller behandling till ett barn som har utsatts för könsstympning kan ändå behöva tydliggöras, enligt Jämställdhetsmyndighetens bedömning.

Även innebörden av socialnämndens bestämmanderätt och hur ingripande sjukvårdsåtgärder som omfattas av denna behöver tydliggöras. Detta är angeläget bland annat utifrån barnkonventionens artikel 24 om barns rätt till bästa möjliga hälsa, tillgång till hälso- och sjukvård samt till rehabilitering och för att vidta effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella skadliga sedvänjor⁴¹

För barn som lever i en hederskontext kan vårdåtgärder som riskerar att gå emot familjens eller släktens föreställningar om heder innebära en fara för barnet. Jämställdhetsmyndigheten vill därför särskilt belysa att eventuella konsekvenser för flickan utifrån att leva i en hederskontext måste särskilt beaktas vid

³⁹ Tostan *Training religious leaders to become community changemakers* <https://tostan.org/training-religious-leaders-become-community-changemakers/> [hämtad 2021-12-14]

⁴⁰ European Institute of Gender Equality *Good practices in combating female genital mutilation* (Vilnius: EIGE 2013)

⁴¹ Artikel 24, Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter

bedömningen om hennes rätt till sjukvård och behandling till följd av könsstypning så att hon kan få det skydd som krävs.

Myndigheten planerar inför kommande slutredovisning att ytterligare utveckla analysen genom att även inkludera målgruppen kvinnor över 18 år och se över de lagstiftningar som kan komma att skapa legala hinder.

REFERENSER

- European Institute of Gender Equality (2015) *Estimation of girls at risk of female genital mutilation in the European Union: Report*
- European Institute of Gender Equality (2013) *Good practices in combating female genital mutilation*
- Jämställdhetsmyndigheten (2021) *Att förebygga könsstympning av flickor och kvinnor- en kartläggning*
- Jämställdhetsmyndigheten. (2020). *Förebyggande arbete mot könsstympning av flickor och kvinnor. Slutredovisning av uppdrag angående effektiva arbetsätt och metoder för informationsspridning gällande könsstympning av flickor och kvinnor S2018/03926/JÄM.*
- Mödrahälsovårdsenheten Region Stockholm. (2020). *Årsrapport. Barnmorskemottagningarna i Stockholms län 2019*
- Regeringen (2014) *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet*
- Proposition 2005/06;161 *Sekretessfrågor-skyddade adresser, m.m.*
- Proposition 2020/21: 163 *Förebyggande av våld i nära relationer*
- Proposition 2013/14:106 *Patientlag*
- Proposition 1989/90:28 *Vård i vissa fall av barn och ungdomar*
- Proposition 1979/80:1 *Om socialtjänsten*
- Socialstyrelsen (2015) *Flickor och kvinnor i Sverige som kan ha varit utsatta för könsstympning- en uppskattning av antalet*
- Socialstyrelsen (2021) *Inventering av vård för flickor och kvinnor som har varit utsatta för könsstympning*
- Socialstyrelsen (2012) *Socialnämndens ansvar för polisanmälan vid misstanke om brott mot barn*
- Tostan (2016) *Training religious leaders to become community changemakers*
<https://tostan.org/training-religious-leaders-become-community-changemakers/>
- UNFPA (2022) *Female genital mutilation (FGM) frequently asked questions*
- Wahlberg, A. (2017). *Continuity or Change? : Improved Understanding of Attitudes Towards Female Genital Cutting after Migration from Somalia to Sweden.* Acta Universitatis Upsaliensis.

WHO (2008) *Eliminating Female genital mutilation- An interagency statement*
OHCHR, UNAIDS, UNDP, UNECA, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF,
UNIFEM, WHO

WHO (2022) *Female genital mutilation*

Åklagarmyndigheten (2019) *Brott mot barn-Åklagarens barnhandbok*

Box 73, 424 22 Angered
Besöksadress: Angereds torg 9
Tel: 031-392 90 00
www.jamstalldhetsmyndigheten.se

