



Hälso- och sjukvårdsförvaltningen
Region Stockholm

Remissvar avseende Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck 2019–2021

Sammanfattning

Länsstyrelsen Östergötland välkomnar möjligheten till yttrande kring Hälso-och sjukvårdsförvaltningen i Region Stockholms plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2019–2021. Länsstyrelsen är positiv till att en egen handlingsplan för Region Stockholms arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck har tagits fram. Länsstyrelsen Östergötland menar dock att den aktuella planen i högre utsträckning behöver ha ett barn- och målgruppsperspektiv samt belysa ytterligare relevanta insatser i förhållande till detta. Länsstyrelsen tillstyrker de föreslagna insatserna i de tre strategiområden som synliggörs i handlingsplanen.

Länsstyrelsen anser även:

- Att avsnittet om vad hedersrelaterat våld och förtryck är i handlingsplanen bör ses över med tydligare fokus på nationell lagstiftning och relevanta policydokument.
- Att barnrätts- och målgruppsperspektivet bör göras tydligare, särskilt vad gäller intressekonflikter mellan barns och vårdnadshavares rättigheter och konsekvenser av att leva med ofrihet kopplad till relationer, sexualitet, val av partner och skilsmässa.
- Att ytterligare insatser av relevans för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck skulle kunna tas fram.

Länsstyrelsen Östergötlands kommentarer avseende innehållet i Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck 2019–2021

Inledning

Länsstyrelsen tillstyrker handlingsplanens syfte och mål. För vägledning i frågor om hälso- och sjukvårdens ansvar hänvisas i planen till det nyligen framtagna vårdprogrammet Våld i nära relationer, 2019. I vårdprogrammet finns konkret stöd för hälso- och sjukvårdspersonal i handläggning och i mötet med våldsutsatta över 18 år och barn som bevittnat våld. Det lyfts fram som ett viktigt komplement till handlingsplanens övergripande insatser. Länsstyrelsen Östergötland bedömer att detta vårdprogram inte i tillräcklig utsträckning synliggör situationer som kan vara aktuella utifrån en hedersrelaterad kontext och det tar inte upp situationer rörande barn som är utsatta av vårdnadshavare och de utmaningar detta leder till i förhållande till barnets rätt till insatser.

Sedan mars 2014 ansvarar Länsstyrelsen Östergötland för en nationell stödtelefon dit yrkesverksamma och ideellt verksamma kan ringa för att få råd och vägledning i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäringsaktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Anställda inom hälso- och sjukvården är några av de yrkesgrupper som Länsstyrelsen



Östergötland identifierar som underrepresenterade i samtalen till den nationella stödtelefonen¹. Återkommande ämnen i samtalen är hur yrkesverksamma ska agera när de får kännedom om att någon är utsatt, vilket stöd det finns för den utsatta (omyndiga respektive myndiga) och hur verksamheten ska tänka kring säkerhet, risker och skydd. Det förekommer även mer specifika frågor kring psykisk ohälsa, oro för könsstympning och självskadebeteende till följd av att leva med ofrihet, eller hur yrkesverksamma kan arbeta förebyggande. Många samtal tar utgångspunkt i att en person som den yrkesverksamma träffar visar tecken på fysiskt våld och/eller mår mycket psykiskt dåligt på grund av pågående eller tidigare utsatthet, och att den yrkesverksamma inte vet hur den ska hantera det och vilket stöd som finns att få för den utsatta. Det intryck som Länsstyrelsen Östergötland får är att personal inom hälso- och sjukvården i många av dessa fall brister i sin anmälningsskyldighet och att man väntar för länge med att anmäla (till dess att situationen för den utsatta är mycket allvarlig). Ett återkommande misstag inom vården är även att man i möten med en ung person låter förälder eller annan släkting följa med in i rummet och att det då blir omöjligt för en utsatt person att prata fritt eller överhuvudtaget berätta om sin utsatthet. Andra teman som förekommer är hur hälso- och sjukvården kan hantera ärenden som rör barn, aktuella för vård utifrån konsekvenser av könsstympning, graviditet, abort, preventivmedel och sexuella övergrepp, bland annat utifrån att barnet inte vill att vårdnadshavare kontaktas. Att flickor och kvinnor pressats av närstående att genomgå så kallade oskuldskontroller² inom hälso- och sjukvården har också framgått i ärenden till stödtelefonen.³

Under 2018 var minst 54 procent av de 1 081 utsatta i den nationella stödtelefonens ärenden under 18 år.⁴ Erfarenheterna från den nationella telefonen som nämns ovan visar att yrkesverksammas behov av vägledning i ärenden som rör barn som lever med hedersrelaterat våld och förtryck är mycket stort, särskilt vad gäller hur yrkesverksamma ska förhålla sig gentemot vårdnadshavare, ett förhållande som också bör gälla för Region Stockholm. Länsstyrelsen anser att det behövs ett mycket tydligare benämning i planen av ett barnrättsperspektiv för att synliggöra barns särskilda utsatthet och hur yrkesverksamma ska hantera situationer där det finns intressekonflikter mellan barn och vårdnadshavares rättigheter. Länsstyrelsen saknar även ett uttalat målgruppsperspektiv i planen, hur utsatta barn, unga och vuxnas egna erfarenheter kan synliggöras, följas upp och påverka regionens arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Vad är hedersrelaterat våld och förtryck?

Länsstyrelsen anser att avsnittet "Vad är hedersrelaterat våld och förtryck" skulle behöva arbetas om utifrån handlingsplanens mål och syfte. Som det nu är skrivet är det flera stycken från olika dokument som lyfts fram och avsnittet blir i vissa delar otydligt. På sidan 8 nämns bland annat att:

¹ Länsstyrelsen Östergötland (2019). *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018.*

² Socialstyrelsen har tagit fram ett meddelandeblad kring Oskuldskontroller och oskuldsintyg som skulle kunna lyftas fram i handlingsplanen. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/meddelandeblad/2018-2-14.pdf>

³ Länsstyrelsen Östergötland (2018). *Årsrapport 2017. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2017*

⁴ Länsstyrelsen Östergötland (2019). *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018.*



Hedersrelaterat våld och förtryck kan se ut på många olika sätt, det som ofta utmärker våld i hederns namn är att det är planerat, kollektivt och att hederstänkandet har en betydande roll i våldsutövandet. Det handlar om att kontrollera och begränsa handlingar i syfte att bevara eller återupprätta ett anseende inför en specifikt definierad omgivning. Det innebär att individens intressen i en hederskontext är underordnade kollektivets, familjens/ släktens eller omgivningens. I den bemärkelsen är hedersvåld publikt. Parallellt förekommer dock ofta en rad olika våldshandlingar som sker i det tysta och kan ses som ett uttryck för våld i nära relationer.

Länsstyrelsen menar att syftet med och konsekvenserna av en sådan uppdelning mellan publikt våld och våldshandlingar som sker i det tysta, är otydliga.

På sidan 9 i handlingsplanen framförs att år 2009 uppskattade Ungdomsstyrelsen att det fanns cirka 70 000 unga i Sverige som oroade sig över att inte själva få välja sin partner. Den siffran ska vara ca 8500 unga. När det gäller lagstiftning kring äktenskapstvång skulle lagrummen med fördel behöva lyftas tydligare i texten. Även den skärpta lagstiftningen från 2019 kring utländska barnnäkenskap skulle behöva lyftas fram i handlingsplanen.⁵

När det gäller avsnittet "Könsstymning och kvinnlig omskärelse" så anser länsstyrelsen att *Könsstymning av flickor och kvinnor* hade varit en tydligare rubrik. I avsnittet behöver det också tydliggöras att det i första hand är barn som utsätts för könsstymning och att könsstymning är kriminaliserat. Hela stycket behöver också ha ett tydligt barnperspektiv. Länsstyrelsen Östergötland har i flera regeringsuppdrag påtalat vikten av att ha ett tydligt barnperspektiv i arbetet mot könsstymning och har tagit fram flera rapporter, vägledningar och informationsfilmer kring detta för yrkesverksamma.⁶ På sidan 10 framförs att alla kvinnor inte upplever några problem kopplade till sin könsstymning utan att någon referens lyfts kring detta resonemang. Länsstyrelsen menar att det är mycket viktigt att i detta stycke lyfta att det är ett övergrepp att som barn utsätts för könsstymning. Här behöver det också synliggöras att barn, unga och vuxna kvinnor ofta inte kopplar samman sina besvär med könsstymningen och att i synnerhet barn och unga behöver nås med information utifrån detta.⁷ I handlingsplanen framförs att könsstymning blivit en global angelägenhet genom migration. Länsstyrelsen menar att detta är en otydlig beskrivning då arbetet mot könsstymning under många år varit en global angelägenhet utifrån arbetet mot våld mot kvinnor och barn och med de mänskliga rättigheterna.

Vidare uppfattar länsstyrelsen avsnitten "Hur ser det ut i Stockholms län" och "Få utsatta söker hjälp" som otydliga och syftet med dessa i förhållande till handlingsplanen blir oklart. I handlingsplanen framförs att unga som lever med hedersnormer i låg utsträckning söker hjälp. Dels för att de inte tror att de behöver eller kan få hjälp, dels för att de inte vill svika sin familj. Om de skulle söka hjälp är skolan den instans de först skulle vända sig till, en annan viktig instans är ungdomsmottagningarna. Länsstyrelsen gör en annan tolkning av enkätfrågorna i

⁵ Se exempelvis <http://www.hedersfortryck.se/hedersfortryck/aktenskapstvång-och-barnnäkenskap/vad-säger-lagen/> för mer information och länkar.

⁶ Se exempelvis <http://www.hedersfortryck.se/hedersfortryck/konsstymning/> för mer information och länkar.



den studie som refereras. Erfarenheter nationellt och även regionalt från Stockholm från bland annat frivilligorganisationer och Origos verksamhet är att unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck söker och är i behov av stöd och hjälp, vilket kan vara relevant att synliggöra i handlingsplanen. En koppling borde också göras till hälso- och sjukvårdens erfarenheter av hjälpsökande. Om utsatta i liten utsträckning söker sig till vården är detta något som handlingsplanen skulle kunna omhänderta i en föreslagen insats.

I avsnittet "Vad är hedersrelaterat våld och förtryck" menar Länsstyrelsen Östergötland att också konsekvenser av ofrihet och våldsutsatthet, relevanta för hälso- och sjukvården, skulle behöva bli tydligare. Stiftelsen Allmänna Barnhuset har på uppdrag av regeringen genomfört en kartläggning av våld mot barn i Sverige där frågor om barns ofrihet lyfts in för första gången.⁸ Länsstyrelsen Östergötland gav Stiftelsen Allmänna Barnhuset i uppdrag att ta fram en kortare beskrivande och jämförande rapport om hur de unga med begränsat val gällande partner svarat kring olika former av våldsutsatthet, familjeförhållanden och mående, jämfört med unga som inte uppgett begränsningar i val av partner. Det resulterade i rapporten *Det är mitt liv!*⁹

Av rapporten framgår att de elever som inte får välja sin partner betydligt oftare än andra är utsatta för olika former av barnmisshandel: 88 procent hade utsatts för någon form av barnmisshandel någon gång under uppväxten. Det handlar om fysisk misshandel, psykisk misshandel, att bevittna våld mot en förälder, sexuella övergrepp och försummelse. Elever som inte får välja sin partner hade i högre grad utsatts för fysiskt våld av syskon och andra släktingar. Vidare visar rapporten att de elever som inte får välja sin partner mår betydligt sämre än andra barn. De hade oftare flera psykosomatiska symtom och det var vanligare att de uppgav att de i allmänhet inte mår bra, jämfört med andra elever. Det var vanligt med självska debeteende (24 procent jämfört med 10 procent bland elever som får välja själva) och självmordstankar (36 procent jämfört med 17 procent bland elever som får välja själva) och var femte elev som inte fick välja framtida partner hade mått så dåligt att de försökt ta sitt eget liv.

Hälso- och sjukvårdens ansvar

När det gäller avsnittet "Hälso- och sjukvårdens ansvar" menar länsstyrelsen att det är viktigt att synliggöra utsatta barns situation, då avsnittet nästan uteslutande handlar om vuxna. På sidorna 12–13 i handlingsplanen framförs att det är viktigt att vårdgivaren säkerställer att det finns grundläggande kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck och särskilda rutiner, både för att göra adekvata riskbedömningar i mötet med patienten och för att kunna hänvisa vidare till rätt stödinsatser. Länsstyrelsen menar att det i handlingsplanen skulle behöva förtydligas vad som avses med begreppet riskbedömningar, i förhållande till hälso- och sjukvården. Riskbedömningar i förhållande till våldsutsatta barn och vuxna är formellt främst en uppgift för socialtjänsten, samt polismyndigheten.

På sidan 14 framförs att det kan vara lätt att missa utsatthet om till exempel anhöriga är närvarande under behandling eller används som tolkar. Här menar länsstyrelsen att det tydligt måste framgå att anhöriga inte ska närvara eller användas som tolkar. I vårdprogrammet *Våld*

⁷ Landberg, Åsa, Jernbro, Carolina och Janson Staffan, *Våld löser inget! Sammanfattning av den nationella kartläggningen Våld mot barn 2016*, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2018.

⁸ Jernbro, Carolina och Landberg, Åsa, *Det är mitt liv! Om sambandet mellan barnmisshandel och att inte få välja sin framtida partner*, Stiftelsen Allmänna Barnhuset och Länsstyrelsen Östergötland, 2018.



i nära relationer, 2019 så står det också på sida 11 att närstående inte bör tolka då det kan vara den som utövar våld som har följt med patienten, för att ha makt och kontroll. Länsstyrelsen menar att samma förfarande bör vara utgångspunkten även i handlingsplanen mot hedersrelaterat våld och förtryck. Även här bör situationer då det handlar om barn och vårdnadshavare eller andra närstående lyftas fram tydligare.

På sidan 15, i stycket om könsstympning så återkommer oklarheten kring yrkesverksammas ansvar och handlingsutrymme i situationer som handlar om barn och vilka rättigheter barnet har. I handlingsplanen framförs att i mötet med *kvinnor* i riskgrupp för könsstympning är det viktigt att uttryckligen fråga om kvinnan är omskuren och att det inte finns någon anledning att avstå från att fråga. Däremot ges ingen vägledning för hur barn ska nås med information. Då det gäller barnen nämns att det är viktigt att informera båda föräldrarna om svensk lagstiftning gällande könsstympning. Hur barn själva ska nås med information om könsstympning och konsekvenser av sådan framgår inte. Inte heller hur hälso- och sjukvården ska agera i ärenden där barn själva söker information och vård. Detta menar länsstyrelsen behöver bli tydligt i handlingsplanen. Det efterföljande stycket "Alla barn har samma rättigheter" ger ingen konkret vägledning vad gäller situationer där barnets rätt står i konflikt med vårdnadshavares rätt. Här menar länsstyrelsen att det skulle behöva lyftas hur yrkesverksamma ska agera vad gäller exempelvis möjligheter att ge vårdinsatser till barnet utan vårdnadshavares vetskap, kontakt med vårdnadshavare, orosanmälan till socialtjänsten, polisanmälan och vårdinsatser för barn och unga som är placerade på grund av hedersrelaterat våld och förtryck. I not 24 på sidan 16 anges källan heder.se vilket är en domän som inte verkar vara verksam. Då stycket behandlar rutiner för orosanmälan till socialtjänsten kan socialstyrelsen.se vara en relevant referens här.

Också det tidigare refererade meddelandebladet från Socialstyrelsen om oskuldskontroller och oskuldsintyg skulle behöva lyftas fram i avsnittet.

Specialistverksamheter inom Region Stockholm

Länsstyrelsen menar att barn- och ungdomspsykiatri är en viktig verksamhet som borde nämnas under detta avsnitt då de i hög grad är relevanta vad gäller att kunna uppmärksamma och arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck i regionen. Om det inte finns specialistverksamhet med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck inom barn- och ungdomspsykiatri i Region Stockholm menar länsstyrelsen att det skulle kunna vara en möjlig insats i handlingsplanen att utveckla en sådan. Här skulle exempelvis stöd för barn och unga i placeringen kunna utvecklas utifrån metoder som används inom Barn- och ungdomspsykiatri, som exempelvis Traumafokuserad KBT riktad till barn och familjehemsföräldrar.

Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck 2019–2021

Länsstyrelsen menar att det under avsnittet Strategi 1 saknas ett tydligt barnperspektiv. Delområde 1 Länsstrategisk samverkan inom plattformen Operation Kvinnofrid synliggörs men någon motsvarande plattform för att synliggöra barn utsatta för våld från föräldrar nämns inte, vilket länsstyrelsen Östergötland ser som en brist. Hur insatsen ska ske, utvecklas och följas upp under 2019–2021 hade också kunnat vara tydligare i handlingsplanen. Även då det gäller delområde 2 Tillgängliggöra information menar länsstyrelsen att det saknas ett tydligt barnperspektiv. Länsstyrelsen ser gärna att det nationella stödet vad gäller hedersrelaterat våld



och förtryck synliggörs i denna insats, som exempelvis webbplatsen hedersförtryck.se och den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma.

Under avsnittet strategi 2, delområde 1 lyfts utveckling av webbaserad utbildning om hedersrelaterat våld och förtryck upp. Länsstyrelsen Östergötland samverkar med Länsstyrelsen Stockholm kring denna utbildning och välkomnar att Region Stockholm planerar att samverka kring att utveckla en särskild modul för hälso- och sjukvården. Då det gäller delområde 3 Kontinuerlig uppföljning så menar länsstyrelsen Östergötland att det behöver finnas en särskild insats inom detta område kring att ta fram dokument med fokus på situationen för barn som lever med hedersrelaterat våld och förtryck och hälso- och sjukvårdens ansvar och handlingsutrymme gentemot dem. Som tidigare nämnts så täcker inte Vårdprogram för våld i nära relationer, 2019 in situationen för barn som utsätts för våld av vårdnadshavare. Tydligare styrdokument behövs för situationer där vårdnadshavare motsätter sig vård till barnet, där barn söker vård och vill ha insatser utan vårdnadshavares vetskap och när det gäller frågor kring vårdnadshavares närvaro vid vårdkontakter och möjliga risker kopplat till dokumentation för barn i förhållande till vårdnadshavares rätt att ta del av journaler.

Under avsnittet strategi 3 menar länsstyrelsen att delområde 2 med fokus på vuxenpsykiatri är en viktig insats. Som tidigare nämnts ser vi dock att också Barn- och ungdomspsykiatri är viktig och att även denna verksamhet skulle behöva en tydligt utformad insats i handlingsplanen. Länsstyrelsen Östergötland välkomnar insatsen som beskrivs inom Delområde 3 Riktad satsning mot barn och vuxenhabiliteringen och ser gärna att Region Stockholm om möjligt samverkar även med Länsstyrelsen Östergötland i detta arbete. Då det gäller indikatorer för verksamhetsuppföljning som nämns på sidan 23 i handlingsplanen så menar länsstyrelsen att det är viktigt att även i dessa tydliggöra att våldsutsatta kan vara både barn och vuxna.

Ärendets beredning

I den slutliga handläggningen av detta ärende har, utöver beslutande, följande deltagit: Sakkunniga Christina Malmqvist, Bayan Nasih, Negin Amirekhtiar och Hanna Linell, Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Linda Pergelius Thorbjörnson
Enhetschef

Matilda Eriksson
Sakkunnig hedersrelaterat våld och förtryck