Region Stockholm

8

Yttrande över betänkande Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet, (SOU 2018:69)

HSN 2019-0676

Hälso- och sjukvårdsnämnden
Hälso- och sjukvårdsförvaltningen
Barn-Kvinnor-Unga-Asyl
Katrin Rekkedal

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2019-04-25

HSN 2019-0676

Hälso- och
sjukvårdsnämnden

Yttrande över betänkande Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet, (SOU 2018:69)

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har bjudit in Region Stockholm att yttra sig över betänkandet Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet, SOU 2018:69.
I betänkandet föreslår Justitiedepartementet att en straffbestämmelse om barnäktenskap bör införas, att en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv bör införas samt att i skyddande syfte bör ett utreseförbud för barn som riskerar att föras utomlands för att ingå äktenskap eller könsstympas införas. Vissa insatser för att förbättra myndigheters samverkan, arbetsmetoder och ansvarsområden föreslås också.

Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkande Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet, SOU 2018:69

Förslag till beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar

att till Justitiedepartementet överlämna hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande som nämndens yttrande över betänkande Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet, (SOU 2018:69).

Förvaltningens motivering till förslaget

Bakgrund
Uppdraget för betänkandet har varit att undersöka om det finns behov av åtgärder för att säkerställa ett starkt skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv. Slutbetänkandet Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2918:69) föreslår att en

straffbestämmelse om barnäktenskap bör införas, att en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv bör införas samt att i skyddande syfte bör ett utreseförbud för barn som riskerar att föras utomlands för att ingå äktenskap eller könsstympas införas. Vissa insatser för att förbättra myndigheters samverkan, arbetsmetoder och ansvarsområden föreslås också.

Utifrån hälso- och sjukvårdsförvaltningens perspektiv är det bra med tydlighet i lagstiftningen då det underlättar för hälso- och sjukvårdens uppdrag att upptäcka och informera om stöd och skydd. Det är ett anvar som ligger hos hela hälso- och sjukvården, även om vissa blir mer berörda än andra. Inom berörda vårduppdrag som barnmorskemottagningar finns det riktlinjer för arbete med könsstympning och för personer 13-26 år finns Origo; ett centrum för arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck dit både utsatta ungdomar samt personal som möter dem kan vända sig. Origos uppdrag utförs i samverkan mellan Region Stockholm, länets samtliga kommuner och Polismyndigheten. På Södersjukhuset finns också en särskild mottagning kallad Amelmottagningen för behandling av kvinnor som utsatts för könsstympning. Inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen har nyligen ett förslag tagits fram på en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck. Planen samlar pågående och planerade insatser som behöver göras under de kommande åren i hälso- och sjukvårdens för att förbättra bland annat kunskap och samverkan rörande hedersrelaterat våld och förtryck.

Överväganden
Hälso- och sjukvårdsförvaltningen välkomnar utredningens förslag på lagändringar och delar utredningens uppfattning kring de insatser som föreslås för att förbättra myndigheters samverkan, arbetsmetoder och ansvarsområden.

Ekonomiska konsekvenser
Utredningens förslag förväntas inte få några ekonomiska konsekvenser för hälso- och sjukvården.

Konsekvenser för patientsäkerhet
Utredningens förslag förväntas få oförändrade konsekvenser för patientsäkerheten.

Konsekvenser för jämlik och jämställd vård
Utredningens förslag förväntas oförändrade konsekvenser för jämlik och jämställd vård.

Miljökonsekvenser
Utredningens förslag förväntas få oförändrade konsekvenser för miljön.

Administrativa konsekvenser
Utredningens förslag förväntas få oförändrade administrativa konsekvenser.

Björn Eriksson
Hälso- och sjukvårdsdirektör

Anna Ingmanson
Avdelningschef

Beslutet ska skickas till
Regionstyrelsen
Akten

Godkänd av Björn Eriksson, 2019-04-25

Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet

Slutbetänkande av
Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv

Stockholm 2018

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2018:69

Sammanfattning

Uppdraget

Syftet med vårt uppdrag har varit att undersöka om det finns behov av åtgärder för att säkerställa ett starkt skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv. Vi har i det sammanhanget haft i uppdrag att bl.a.

- utvärdera tillämpningen av straffbestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa,
- undersöka i vilken utsträckning hedersmotiv beaktas av polis, åklagare och domstolar,
- ta ställning till om det bör införas en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv i 29 kap. 2 § brottsbalken och oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på hur en sådan bestämmelse bör utformas,
- följa det pågående utvecklingsarbetet inom Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten och bedöma om det behöver vidtas ytterligare åtgärder för att öka förutsättningarna för lagföring för brotten äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa,
- undersöka hur samverkan mellan olika berörda myndigheter fungerar, och
- analysera möjligheterna att föra statistik över hedersrelaterade brott och, om det bedöms möjligt, föreslå hur sådan statistik skulle kunna tas fram.

Genom tilläggsdirektiv erhöll utredningen ett utvidgat uppdrag, innebärande att utredningen även skulle analysera och ta ställning till den internationella dimensionen av tvångsäktenskap och könsstympning. I den delen har särskilt ingått att

- analysera och ta ställning till möjligheterna att införa mer effektiva verktyg för att förebygga och förhindra att personer med anknytning till Sverige tvingas ingå äktenskap eller könsstympas utomlands, såsom omhändertagande, återkallelse och spärr av pass samt utfärdande av reseförbud i skyddande syfte, liksom åtgärder för att framtvinga eller underlätta ett återförande till Sverige av den utsatta personen,
- analysera och ta ställning till hur samverkan mellan rättsväsendets myndigheter, socialtjänsten, skolan och utrikesförvaltningen i ärenden om tvångsäktenskap med internationella inslag kan utvecklas och arbetsmetodiken förbättras, och
- analysera och ta ställning till hur arbetsmetodiken kan förbättras och samverkan utvecklas mellan berörda aktörer i ärenden om könsstympning.

I vårt uppdrag har även ingått att vid behov lämna förslag till författningsändringar. För närmare information om våra direktiv, se bilagorna 1 och 2.

Vi har i december 2017 genom vårt delbetänkande *Utvidgat hinder mot erkännande av utländska barnäktenskap* (SOU 2017:96) lämnat förslag till hur möjligheterna att erkänna utländska barnäktenskap ytterligare bör begränsas.

Utredningens bedömningar och förslag

Begreppet hedersrelaterat våld och förtryck är numera tydligt etablerat och kan generellt beskrivas som kopplat till s.k. hedersnormer, vilka bygger på starka patriarkala och heteronormativa föreställningar. Kännetecknande är att individens intresse anses vara underordnat familjens, att individens handlingar anses påverka hela familjens anseende och att individens sexualitet är hela familjens angelägenhet. Till normerna hör bl.a. uppfattningen att familjens eller släktens

rykte och anseende är avhängigt kvinnliga familjemedlemmars kyskhet och oskuld samt deras faktiska och påstådda beteende i förhållande till dessa ideal. Tvångsäktenskap, barnäktenskap och könsstympning är olika uttryck för det hedersrelaterade våldet och förtrycket.

En straffbestämmelse om barnäktenskap bör införas

Riskerna med barnäktenskap och s.k. äktenskapsliknande förbindelser (eller informella äktenskap) är många och väl kända (se bl.a. avsnitt 4.4 i utredningens delbetänkande, SOU 2017:96). Trots denna syn på äktenskap som ingås med barn finns det inte någon särskild straffbestämmelse som tar sikte på det fallet att någon gifter sig med ett barn, eller medverkar till att ett barn blir gift.

Frågan om ett särskilt barnäktenskapsbrott ska införas har varit föremål för överväganden vid flera tillfällen (se bl.a. SOU 2008:41 och SOU 2012:35).

Barnäktenskap handlar närmast uteslutande om att föräldrar eller släktingar tvingar tonåringar att gifta sig eller utsätter dem för påtryckningar att göra det. Barnäktenskap utgör därför i hög utsträckning tvångsäktenskap, vilket innebär att straffbuden om äktenskapstvång (4 kap. 4 c § brottsbalken) och vilseledande till tvångsäktenskapsresa (4 kap. 4 d § brottsbalken) i de allra flesta fall är tillämpliga också på barnäktenskap. Mot denna bakgrund kan det med fog ifrågasättas om det är rimligt med en kriminalisering.

Det finns dock flera omständigheter som kan motivera införandet av ett särskilt barnäktenskapsbrott. Det som främst gör sig gällande är de bevissvårigheter som visat sig mer eller mindre regelmässigt föreligga i ärenden om äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa med barn som brottsoffer (se t.ex. Hovrätten för Nedre Norrlands dom 2018-04-18 i mål B 1382-17). Åklagaren har att visa att barnet har förmåtts att ingå ett giltigt äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse genom något otillbörligt medel; olaga tvång eller utnyttjande av barnets utsatta belägenhet.

Det är inte ovanligt att det förekommer påtryckningar som inte är straffbara. Som exempel kan nämnas att föräldrar förklarar att familjen kommer att bli utskämd om barnet inte gifter sig med den

familjen har utsett, eller att barnet kommer att stötas ut ur familjegemenskapen. Det kan också vara så att den unge överhuvudtaget inte vågar att ge uttryck för sin ovilja att gifta sig.

Det skydd som FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) strävar att ge barn inrymmer också ett skydd mot tidiga äktenskap. Barnkonventionen ställer krav på att konventionsstaterna ska motverka skadliga sedvänjor (artikel 24.3). Barnäktenskap har utpekats som en sådan. En kriminalisering av barnäktenskap är ett tydligt besked från lagstiftarens sida om att barnäktenskap inte tolereras.

En straffbestämmelse kan verka avhållande på den som överväger att medverka till ett barnäktenskap. Den kan stärka familjer som behöver hjälp med att stå emot påtryckningar från andra om att gifta bort en underårig familjemedlem. Detsamma kan gälla den som står under påtryckningar från andra att gifta sig med ett barn. En straffregel kan också stärka barn som inte vill gifta sig och ge dem verktyg för att motsätta sig äktenskapet.

Utredningens sammantagna bedömning är att barnäktenskap bör kriminaliseras och att det finns ett tillräckligt stort tillämpningsområde för att en straffbestämmelse ska kunna motiveras.

När det gäller utformningen av ett särskilt straffstadgande är det naturligt att utgå från den nuvarande regleringen om äktenskapstvång men att ta bort kravet på tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet vid brott som riktar sig mot barn. En sådan konstruktion, där ansvar för brott alltså inte kräver att gärningsmannen använt sig av något otillbörligt medel, är i linje med regleringen i fråga om människohandel, där det inte finns krav på sådana medel vid brott som riktar sig mot barn. En annan naturlig utgångspunkt är att straff i första hand bör drabba den som bär det huvudsakliga ansvaret för att ett barnäktenskap kommer till stånd. Om barnet själv samtycker till att ingå äktenskapet är utan betydelse. Det är därför rimligt att straffa den som förmår ett barn att ingå äktenskap utan att det därjämte ställs något krav beträffande tvång eller utnyttjande av viss belägenhet.

I många fall är barnets vårdnadshavare också den som har förmått barnet att ingå äktenskapet. Man kan emellertid tänka sig fall där det inte går att bevisa att vårdnadshavaren förmått barnet till äktenskapet eller att dennes åtgärder inte är att anse som ett förmående. Utredningen föreslår därför även att den som tillåter att ett barn ingår äktenskap kan straffas för barnäktenskapsbrott. Begreppet

”tillåter” tar sikte på aktiva handlingar. Exempel på handlingar som kan innefatta ett tillåtande är att vårdnadshavare ger sitt samtycke till äktenskapet eller närvarar vid en bröllopsceremoni.

Ansvar för barnäktenskapsbrott bör alltså träffa den som ”förmår” eller ”tillåter” barnet att ingå äktenskap.

Även sådana barnäktenskap som ingåtts efter tvång eller utnyttjande och som i och för sig uppfyller rekvisiten för äktenskapstvång bör omfattas av bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. En sådan lösning är att föredra eftersom den leder till en samlad behandling av alla äktenskapstvångsbrott som riktar sig mot barn.

Även de informella äktenskapen ska inrymmas i bestämmelsen (jfr 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken). Det synes till och med vara så att det är här straffbestämmelsen kommer att få den största effekten eftersom några juridiskt giltiga svenska barnäktenskap inte längre kan ingås och föreslagna skärpningar av reglerna kring erkännande av utländska barnäktenskap kommer att få till följd att utländska barnäktenskap i princip aldrig kommer att erkännas.

Straffet för brottet ska vara fängelse i högst fyra år.

En särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv bör införas

Bestämmelserna om straffmätning finns i 29 kap. brottsbalken. Redan den nuvarande lagstiftningen medger att förekomsten av ett visst motiv kan få genomslag vid bedömningen av ett brott. De avsikter eller motiv som den tilltalade haft ska nämligen beaktas vid bedömningen av straffvärdet enligt 29 kap. 1 § andra stycket första meningen brottsbalken. Även i dagsläget finns det alltså möjlighet att beakta hedersmotiv vid straffvärdebedömningen eftersom motivet till ett brott i sig är en faktor som uttryckligen ska beaktas. Den undersökning som genomförts som ett led i vår utredning (se bilaga 3) visar även att domstolarna i viss mån lägger hedersmotiv till grund för straffskärpning.

Hedersrelaterat våld och förtryck är ett samhällsproblem och det bör vara en prioriterad uppgift att bekämpa brottslighet som har hedersmotiv. Mot denna bakgrund är det önskvärt att allvaret hos den brottslighet som sker i hederns namn regelmässigt och tydligt återspeglas i dess straffvärde. De enskilda offren för hedersrelaterad brottslighet är dessutom hårt drabbade. Brottsoffren, som främst är

unga kvinnor och flickor, kan p.g.a. brottslighetens kollektiva karaktär ofta drabbas hårdare än vad som annars är fallet. Även mot denna bakgrund är det angeläget att det finns utrymme att åsätta brott med hedersmotiv ett högre straffvärde än annan motsvarande brottslighet som inte är hedersrelaterad, vilket en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv kan bidra till att säkerställa. En sådan ny straffskärpningsgrund kan också ses som ett led i att tydliggöra brottsoffrens särskilt stora utsatthet och att stärka rättighetsskyddet för de som drabbas.

Att hedersmotiv redan i dag kan beaktas inom ramen för 29 kap. 1 § brottsbalken bör inte ses som ett hinder mot införandet av en ny särskild straffskärpningsgrund. Bestämmelsen i 29 kap. 1 § brottsbalken är allmänt hållen och omfattar mycket varierande förhållanden, av såväl skärpande som mildrande karaktär, varför det kan råda viss osäkerhet kring den fulla betydelsen av att ett brott har begåtts med hedersmotiv. Om en ny särskild straffskärpningsgrund införs skulle det inte råda något tvivel om att förekomsten av hedersmotiv är av betydelse vid straffvärdebedömningen. Ett sådant tydliggörande kan framför allt bidra till att hedersmotiv uppmärksammas i större utsträckning av polis, åklagare och domstolar – exempelvis genom att bevisning om motivet säkras under förundersökningar och att strängare påföljder döms ut i domstol. Införandet av en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv markerar även det allmännas ståndpunkt att sådan brottslighet aldrig kan accepteras och bör kunna påverka den syn som såväl samhället i stort som vissa grupper har på brottslighet med hedersmotiv.

Mot denna bakgrund föreslår vi att det i 29 kap. 2 § brottsbalken införs en ny punkt 9 som innebär att det vid bedömningen av straffvärdet som en försvårande omständighet särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Den föreslagna lagtexten knyter i huvudsak an till den definition av hedersrelaterad brottslighet som polis och åklagare använder sig av och utgår från den prägel och det syfte som brottslighet baserad på hedersnormer innehar.

Att den föreslagna ordalydelsen hänvisar till begreppet heder (och därvid knyter an till en uppfattning om heder som inte delas av de flesta människor) innebär dock inte att lagstiftaren själv ska upp-

fattas utgå från en idé om att heder kan utgöra en godtagbar anledning till våld och förtryck. Den särskilda straffskärpningsgrundens budskap är tvärtom att hedersmotiv inte är försvarbara och innebär ett tydligt avståndstagande från sådant hederstänkande. Utredningen har därför valt att använda begreppet heder. Om man trots allt önskar markera att det allmänna inte står bakom den innebörden av hedersbegreppet har vi angett en alternativ utformning som utgår från en föreställning om heder.

När det gäller frågan om införandet av ett särskilt hedersbrott, dvs. en särreglering i brottsbalken som tar sikte på hedersrelaterad brottslighet, så ligger detta utanför ramen för vårt uppdrag. Vi har trots detta i korthet behandlat frågan i vårt betänkande och funnit att det finns beaktansvärda invändningar mot införandet av en sådan straffbestämmelse, för att omfatta hela vidden av det våld och förtryck som utövas i hederns namn skulle straffbestämmelsen till att börja med behöva konstrueras så pass brett att det kan ifrågasättas om en särskild brottsrubricering är den lämpligaste lösningen. Vidare kan avgränsnings- och konkurrensproblem uppstå eftersom ett sådant straffbud skulle riskera att överlappa de grova fridskränkningsbrotten.

I skyddande syfte bör ett utreseförbud för barn som riskerar att föras utomlands för att ingå äktenskap eller könsstympas införas

Trots att både tvångsäktenskap och könsstympning är kriminaliserat och att något krav på dubbel straffbarhet inte råder förekommer det att barn med anknytning till Sverige tvingas att gifta sig eller utsätts för könsstympning utomlands. Ett flertal svårigheter kan kopplas till detta förhållande, bl.a. har myndigheterna ofta små möjligheter att hjälpa den som befinner sig utanför Sverige.

I dagsläget framstår möjligheterna att ingripa med förebyggande åtgärder som begränsade. Reglerna i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), de straffprocessuella tvångsmedlen (såsom reseförbud enligt 25 kap. rättegångsbalken) samt möjligheten att meddela kontaktförbud medför visserligen att tvångsåtgärder i vissa fall kan tillgripas. Trots dessa regler förekommer det att barn förs utomlands för att utsättas för tvångsäktenskap eller könsstympning. Detta förhållande kan bl.a. bero på att inga av de nämnda regelverken är särskilt utformade för att avvärja att någon

förs ut ur Sverige i sådana syften. Med undantag för LVU riktar de sig inte heller mot den skyddsbehövande utan mot misstänkta eller möjliga förövare. Inte heller regelverket för pass och andra resehandlingar innehåller några bestämmelser till skydd för enskilda i dessa situationer.

Mot denna bakgrund är det angeläget att vidta åtgärder för att kunna förhindra att barn förs utomlands för att tvingas att ingå äktenskap eller könsstympas. Sådana åtgärder bör även omfatta barn vilka förs utomlands för att ingå giftermål vilka de till synes samtycker till, bl.a. mot bakgrund av att det i regel är skadligt för barn att gifta sig och att dessa inte bör tillerkännas förmågan att samtycka till de långtgående konsekvenser som ett giftermål medför.

Det finns således ett behov av att kunna inskränka möjligheten att resa utomlands för barn som riskerar att föras ur landet för att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas. Utredningen föreslår därför att ett utreseförbud som avser dessa fall införs i LVU. Förslaget utgår i huvudsak från lagens befintliga systematik, vilket bl.a. innebär att ett utreseförbud som huvudregel ska meddelas av förvaltningsdomstol men i brådskande fall även kan meddelas tillfälligt av socialnämnden. För att vara effektivt bör ett sådant utreseförbud vara straffsanktionerat och medföra inskränkningar av möjligheten att erhålla och inneha pass. Vi föreslår därför vidare dels att den som för ut ett barn ur Sverige i strid med ett utreseförbud, eller främjar att ett barn reser utomlands i strid med ett sådant förbud, döms till böter eller fängelse i högst ett år, dels att passhinder och skäl för passåterkallelse ska uppstå för ett barn som har meddelats ett reseförbud. De föreslagna ändringarna av passlagen (1978:302) medför även att pass ska kunna omhändertas och spärras i dessa situationer. Enligt vår bedömning bör samma ordning som vi föreslår för vanliga pass gälla även för sådana tjänste- och diplomatpass som utfärdas av Utrikesdepartementet respektive främlingspass och resedokument vilka utfärdas av Migrationsverket. Det ska även nämnas att vi i samband med vår översyn av reglerna för pass och andra resehandlingar har funnit att åtgärder på detta område inte ensamt är tillräckliga för att motverka att barn förs utomlands i de aktuella syftena.

När det gäller vuxna personer är en motsvarande ordning (som den vi föreslagit ska införas för barn) inte lika angelägen. Utredningen föreslår därför inte något utreseförbud eller ändringar av passreglerna m.m. för denna grupp.

Våra bedömningar avseende myndigheternas samverkan, arbetsmetoder och ansvarsområden

Lagstiftningen utgör en viktig del i arbetet med att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer. Men problematiken kräver också andra åtgärder. Att identifiera och förebygga hedersrelaterat våld och förtryck är ett arbete som ankommer på många samhällsaktörer och inte bara de brottsbekämpande myndigheterna.

Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbetsmetoder m.m. kan i viss mån förbättras

Det pågår ett utvecklingsarbete inom Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten för att öka förutsättningarna för lagföring av äktenskapstvång, vilseledande till tvångsäktenskapsresa och könsstympning. Enligt utredningen bör detta arbete fortgå, bl.a. vad gäller framtagandet av ett gemensamt metodstöd.

Det finns vidare anledning för Åklagarmyndigheten att överväga att koncentrera ärenden om äktenskapstvång, vilseledande till tvångsäktenskapsresa och könsstympning (liksom det föreslagna barnäktenskapsbrottet) till ett mindre antal åklagarkammare för att handläggas av särskilt utsedda åklagare. Dessutom bör ett kompetensnätverk inrättas för de åklagare som handlägger dessa brott.

Samverkan med andra myndigheter kan förbättras inom skolan, hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt utrikesförvaltningen

Viktiga steg har tagits för att förbättra samverkan mellan berörda myndigheter när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns dock områden inom vilka det finns behov av förbättrad samverkan med andra myndigheter. Det handlar om skolan samt hälso- och sjukvården som är viktiga aktörer när det gäller att fånga upp att

någon riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. För att dessa ska förmedla information och även i övrigt samarbeta med andra myndigheter krävs det etablerade rutiner och kännedom om frågor som hedersrelaterat våld och förtryck aktualiserar. Skolverket och Socialstyrelsen bör därför inom ramen för sitt pågående arbete beakta behovet av tydliga samverkansrutiner avseende bl.a. risken för att elever, vårdsökande m.fl. förs utomlands för att ingå äktenskap eller könsstympas.

Samverkan och metodiken kan även förbättras när det gäller arbetet med att hjälpa personer som förts utomlands för att ingå barnäktenskap, tvångsäktenskap eller könsstympas. Det finns ett behov av en förbättrad övergripande samverkan mellan främst Utrikesdepartementet och Socialstyrelsen när det gäller frågor om nödställda som har förts utomlands för att t.ex. giftas bort eller könsstympas. Sådana internationella ärenden aktualiserar en rad övergripande frågor, såsom bl.a. ansvars- och arbetsfördelningen mellan socialtjänsterna och utrikesförvaltningen utifrån gällande regelverk. Vi bedömer därför att en övergripande samverkan i dessa frågor bör ske i fast och strukturerad form.

Också när det gäller hanteringen av enskilda ärenden finns det utrymme för en förbättrad samverkan, mellan främst socialtjänsterna och utrikesförvaltningen för att hjälpa den som förts utomlands hem till Sverige. Även om samarbetet ofta synes fungera väl förekommer det att problem uppstår. Detta hänger främst ihop med att kunskaperna i dessa frågor varierar hos landets socialtjänster. Vi bedömer att Socialstyrelsen därför bör ges i uppdrag att utveckla socialtjänsternas möjligheter att samverka effektivt med bl.a. utrikesförvaltningen genom att ta fram metodstöd för hanteringen av dessa ärenden.

När det gäller utrikesförvaltningens arbetsmetoder finns det redan i dag en ordning som innebär att det på Utrikesdepartementet och utvalda ambassader finns tjänstemän vilka arbetar särskilt med konsulära ärenden om bl.a. barn- och tvångsäktenskap. Den ordningen bör permanentas. Ett sådant upplägg främjar ökad kompetens och förbättrade arbetsmetoder i ärenden om att återföra personer som är nödställda i utlandet av hedersrelaterade s.k. familjekonfliktsskäl. Vi bedömer därför att regeringens satsning inom familjekonfliktsområdet för åren 2018–2020 bör utvärderas för att undersöka om en stadigvarande ordning med tjänstemän specialiserade inom frågor om bl.a.

barn- och tvångsäktenskap samt könsstympning bör införas inom utrikesförvaltningen.

Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna

I behovet av samverkan ligger också att ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter måste vara tydlig och att frågor inte faller mellan stolarna. Vi har därför undersökt ansvarsfördelningen mellan Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen i Östergötlands län och Nationellt centrum för kvinnofrid.

Även om det förekommit vissa mindre överlappningar mellan de berörda myndigheternas uppdrag synes det inte finnas några större problem vad gäller roll- eller ansvarsfördelningen myndigheterna emellan. Däremot finns det ett behov av en övergripande permanent resurs- eller kompetensfunktion med uppgift att på olika sätt främja arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck genom konkret stöd till berörda myndigheter, kommuner och landsting. Att närmare ange formerna för hur en sådan funktion bör organiseras omfattas inte av vårt uppdrag. Den frågan bör dock så snart som möjligt ses över. Vi bedömer därför att det finns ett behov av att den kommande utvärderingen av Länsstyrelsen i Östergötlands läns uppdrag att ansvara för det Nationella kompetensteamet (vilken har planerats äga rum efter 2020) tidigareläggs.