

Svar på remiss angående

Ett utvidgat utreseförbud för barn Ds 2022:9

Dnr: S2022/02585

Origo är ett resurscentrum mot hedersrelaterat förtryck och våld i Stockholms län. Origo är ett myndighetsgemensamt samarbete mellan kommunerna i Stockholms län, Region Stockholm och Polisregion Stockholm. Vi erbjuder stöd och vägledning till ungdomar mellan 13-26 år samt konsultativt stöd, vägledning och utbildning till yrkesverksamma.

I vårt svar tar vi ställning till det förslag som gäller ett utvidgat utreseförbud för barn: “1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga”. Vi lämnar övriga förslag utan kommentar.

Sammanfattning

När en ung person försvinner utomlands förlorar samhället sina möjligheter att hjälpa och skydda, ofta för all framtid. Ett bortförande är samhällets näst yttersta misslyckande i förhållande till utsatta barn. Många ungdomar som har sökt sig till Origo lever i riskzonen för att sändas utomlands mot sin vilja men omfattas inte av nuvarande lagstiftning. Vi delar därför utredningens bedömning att fler barn behöver skyddas mot skadliga utlandsvistelser än vad som är möjligt med dagens regler. Vi ser positivt på förslaget, men vill se följande ändringar:

1. Utreseförbudet i sin helhet (LVU 31a, båda styckena) bör gälla för personer upp till 21 års ålder.
2. Rekvisitetet “påtaglig risk” bör ändras till “risk” i det led som gäller själva utresan/bortförandet i utreseförbudets båda stycken.
3. Ikraftträdandet bör tidigareläggas till 1 maj 2023, eller så tidigt som beredningen medger.

Ett tidigare ikraftträdande vore önskvärt eftersom vi vet att många ungdomar riskerar att föras utomlands i samband med skolornas sommarlov. Nedan kommer vi att redogöra för våra argument vad gäller ålder och påtaglig risk.

Vad gäller punkterna ett och två ovan inbegriper våra förslag ändringar även i det befintliga utreseförbudet (LVU 31a första stycket enligt utredningens förslag). Våra förslag avser att göra användningsområdet något bredare och det vore inte rimligt att utreseförbud enligt det första stycket skulle ha ett snävare användningsområde än det andra. Ett påtvingat

äktenskap eller en könsstympning innebär alltid hög risk för skada på individens hälsa och utveckling.

Utreseförbudet i sin helhet bör gälla för personer upp till 21 års ålder

Origo anser att utreseförbudet i sin helhet bör gälla för personer upp till 21 år, vilket andra delar av LVU-lagstiftningen också ger utrymme för. Många unga över 18 år löper risk för att föras utomlands eller lämna Sverige och utsätta sig själva för sådana omständigheter som kan föranleda beslut om vård enligt 3 § LVU, vilken omfattar vuxna upp till 21 år. Många unga över 18 år löper också risk för att föras utomlands eller lämna Sverige i syfte att giftas bort eller utsättas för sådana omständigheter som hade kunnat föranleda beslut om vård enligt LVU § 2, om deras ålder hade medgivit det. Origo anser att ett utvidgat utreseförbud skulle kunna utgöra det skydd som unga vuxna upp till 21 år skulle behöva för att undgå utlandsvistelser som kan skada deras hälsa och utveckling.

Om att bli vuxen

Ett skäl som framförts till att utreseförbud inte skall gälla unga över 18 år är att *"vuxna också måste anses ha en annan möjlighet att värja sig mot att föras ut ur Sverige"* (utredningen s 220). Origo vill invända starkt emot detta eftersom det enligt vår erfarenhet inte stämmer, i synnerhet inte för vår målgrupp, det vill säga unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Origos målgrupp är ungdomar i åldersspannet tretton till tjugosex år. Det innebär att vi har lång erfarenhet av att möta unga på båda sidor om "myndighetströskeln", det vill säga artonårsdagen. Utifrån den erfarenheten kan vi konstatera att något som inte händer efter artonårsdagen är att de unga automatiskt får makt över sina egna liv. Det som däremot tenderar att hända är att de vågar börja söka stöd.

Det bör för det första beaktas att de flesta unga vuxna bor kvar med sin familj medan de genomgår gymnasiet, alltså efter artonårsdagen. De försörjs då av sina föräldrar, vilket gör att de står i beroendeställning till dem. Föräldrars försörjningsskyldighet kvarstår så länge barnet har skolgång, som längst tills barnet fyllt 21 år (7 kap.1§ 2 stycket FB). Att ha en egen bostad och en egen försörjning är avgörande för att en person ska kunna bli självständig, det vill säga vuxen i ordets verkliga betydelse. Detta gäller det stora flertalet unga vuxna i Sverige, inte bara dem som lever i en hederskontext.

Vidare är det Origos erfarenhet att myndighetsåldern 18 år inte är avgörande för att målgruppen unga vuxna i en hederskontext skall kunna hävda sin vilja och sina rättigheter gentemot familjen. Som utredningen framhåller har barn och unga vuxna som lever i familjer med hedersnormer svårt att motsätta sig föräldrarnas/släktens vilja. Det beror både på lojalitet och på en fostran präglad av lydnad och respekt för föräldrar/äldres vilja, men även

på att kollektivets intressen ställs före individens vilja. Det ligger i sakens natur att artonårsdagen inte innebär någon förändring. Eller som en ung, myndig person uttryckte det hos oss alldeles nyligen: "Mamma bestämmer ju."

Målet för vuxenblivandet i en hederskontext är att kunna ingå äktenskap. Origos erfarenhet är att det därför finns förväntan eller krav på att unga vuxna skall leva med familjen tills ett äktenskap är möjligt. Därför får barn och unga med stigande ålder allt mindre frihet och möjlighet att påverka sina liv. Myndighetsåldern 18 år utgör ingen väsentlig skillnad för den unga eller hens familj. Studier, som ofta pågår tills efter fyllda 18 år, kan utgöra ett skydd för påtryckningarna från familj och släkt om äktenskap. Många unga vittnar om att kravet på äktenskap tilltar efter avslutade studier och/eller då man blivit myndig.

Särskilt om unga vuxna med funktionsvariationer

Det är även viktigt att lyfta fram den särskilda utsatthet som finns för barn och unga med intellektuella funktionsnedsättningar eller andra funktionsvariationer. Dessa unga har trots sin myndighetsålder mycket svårt att hävda sig gentemot familjens påtryckningar eller krav att föras utomlands. Som utredningen påtalar är dessa barn och unga ofta utlämnade till sina familjer för stöd och omsorg varför de står i stark beroendeställning till dem. Unga med intellektuella funktionsnedsättningar utgör även en särskilt sårbar grupp då de oftare vilseleds in i äktenskap jämfört med andra barn och unga som i stället blir tvingade eller övertalade att ingå äktenskap. Origos erfarenhet är att dessa unga i större utsträckning tenderar att bryta mot familjens normer varför risken för konsekvenser såsom skadliga utlandsvistelser tilltar.

Många inväntar artonårsdagen innan de söker hjälp

Myndigheterna har sällan möjlighet att ingripa till skydd mot utsatthet om inte den som är utsatt själv berättar. Origos erfarenhet är att många unga väntar med att söka stöd och hjälp tills de har fyllt 18 år eftersom de vet att myndighetsåldern skyddar dem från föräldrarnas insyn i kontakten med till exempel socialtjänsten. Detta återspeglas till exempel i att genomsnittsåldern för dem som söker stöd hos Origo är 20 år. Origos erfarenhet är att behovet av stöd och skydd från samhället kan ha tilltagit efter artonårsdagen samtidigt som samhällets möjligheter att ingripa avtar. Gruppen unga vuxna får då inte tillgång till det stöd och skydd de har behov av.

Ofta beskriver de unga ett latent hot från familjen/släkten om att de kan föras utomlands om inte familjens eller släktens normer och värderingar följs. Om utomstående, till exempel skola eller socialtjänst, får vetskap om våld inom familjen kan det innebära en ökad risk för ungdomen i fråga. Våldet kan trappas upp och i vissa fall ökar risken för bortförande. Även andra familjemedlemmar, såsom syskon, kan omfattas av denna ökade risk. Origos erfarenhet är att många unga är medvetna om de risker en påtvingad utlandsvistelse kan innebära, men väger detta mot de risker och de konsekvenser det kan innebära att säga nej till familjen.

Ungdomar vi möter berättar även hur både desinformation och tidigare negativa erfarenheter av kontakt med myndigheter påverkar dem själva och deras föräldrars inställning till att söka stöd hos myndigheter. Denna bristande tillit till samhällets insatser försvårar och fördröjer ungas möjlighet att påtala utsatthet och söka hjälp.

Parallellen till LVU § 3

Då utvidgat utreseförbud föreslås gälla ärenden som faller inom ramen för LVU § 3 bör samma ålderskategori återfinnas i utreseförbudet, det vill säga upp till 21 år. Det skulle till exempel gälla de unga vars föräldrar förmår eller tvingar dem att resa utomlands just för att de befinner sig i missbruk, kriminalitet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Dessa unga skulle med skydd av ett utreseförbud istället kunna beredas vård jml LVU § 3 eller SoL.

Origo delar utredningens slutsatser att det är mycket svårt att hjälpa barn och unga då de redan befinner sig utomlands. Om det är möjligt att belägga barn och unga upp till 21 år med utreseförbud kan andra insatser till stöd och skydd i stället komma till stånd och fler unga kan skyddas från skadliga utlandsvistelser.

Rekvisitet "påtaglig risk" bör ändras till "risk" i det led som gäller själva utresan/bortförandet i utreseförbudets båda stycken

Vi menar att rekvisitet "påtaglig risk" inte är tillräckligt väl avvägt, vare sig i det nuvarande utreseförbudet eller i det föreslagna tillägget. Nivån "påtaglig" gäller nu både risken för *att en utresa sker* och risken för *den potentiella skadan* om en utresa sker. Det vore önskvärt att sära på vilka risknivåer som krävs för resan respektive skadan i utreseförbudet.

Vi föreslår följande förändring:

31 a §

Om det finns en påtaglig risk för att någon som är under 18 år förs utomlands eller lämnar Sverige **och det finns en påtaglig risk för att syftet är** att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas, ska han eller hon förbjudas att lämna Sverige (utreseförbud).

*Utreseförbud ska även beslutas om det annars finns en påtaglig risk för att den som är under 18 år förs utomlands eller lämnar Sverige **och det finns en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling skadas på grund av***

1. fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i boendemiljön under utlandsvistelsen, eller

2. den unges missbruk av beroendeframkallande medel, brottsliga verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende under utlandsvistelsen.

I de ärenden vi kommit i kontakt med är det ofta tydligt att en person riskerar att fara illa om hen förs utomlands. Däremot är det ofta mindre tydligt när och hur en resa ska ske. Att ställa lika höga krav på bevisningen för att en resa planeras som för att en resa vore skadlig riskerar att inskränka tillämpningen. Eller å andra sidan: om kraven i praktiken hamnar lägre vad gäller resans konkretion riskerar tillämpningen av utreseförbudet att bli mindre rättssäker.

Tillämpning av nuvarande utreseförbud

I tillämpningen av det nuvarande utreseförbudet ser det ut som att det ibland är den potentiella skadan som avgör, oavsett om det finns konkreta omständigheter som talar för att en resa planeras eller ej. Se till exempel Förvaltningsrätten i Stockholm målnr 2491-22 (fastställt i Kammarrätten). I detta ärende har domstolen sett att risken är påtaglig att personen tvingas till äktenskap om hon väl försvinner från Sverige; det finns konkreta uppgifter som talar för att det finns ett *syfte*. Då har domstolen valt att bortse från att det inte finns några konkreta uppgifter om hur och när resan ska ske. Vi menar att detta är ett önskvärt resonemang av flera skäl, men frågan är om det är korrekt utifrån nuvarande lagtext?

Samtidigt finns exempel som målnr 14211-22, också från Förvaltningsrätten i Stockholm. I detta ärende har domstolen bedömt att uppgifterna i det underställda beslutet saknar tillräcklig konkretion. Här är domstolens bedömning av "påtaglig risk" mer strikt. Enligt vår bedömning är dock uppgifterna i det här ärendet minst lika oroväckande som i det förstnämnda. I dessa två domar har vi alltså två ungdomar som båda behöver skyddas av utreseförbudet, enligt vår uppfattning. Att den ena skyddas och den andra inte beror inte på att hennes behov är större, åtminstone inte utifrån vad som kan utläsas av domsluten.

I Stockholms kommun är fler barn bosatta än i någon annan av landets kommuner. Ändå gjordes inte en enda ansökan om utreseförbud i Stockholms kommun förrän på våren 2022. Det finns självklart flera skäl till detta, men vårt intryck är att kommunen har gjort en strikt bedömning av "påtaglig risk" och funnit att omständigheterna i möjliga ärenden inte har nått upp dit.

Är praxis applicerbar när det gäller risken för resan?

Som utredningen har varit inne på är rekvisitet "påtaglig risk" väl beprövat i förhållande till riskbedömningar som rör LVU §§ 2-3. Socialnämnderna är vana att göra bedömningar beträffande potentiell skada enligt dessa paragrafer. De har tränats i att titta på vilka konkreta omständigheter som talar för att hälsa eller utveckling skadas om inte vård beslutas. Som författningskommentaren anger:

"Riskbedömningen måste grundas på konkreta fakta och inte på lösa antaganden. Det får inte röra sig om någon ringa risk för skada; risken skall sålunda vara dels påvisbar, dels allvarlig..."

Den praxis som finns underlättar för tillämpningen när det gäller att bedöma risker för att en person förmås eller tvingas att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas (nuvarande utreseförbud), och när det gäller att bedöma risker för hälsa och utveckling om en person förs eller tar sig till ett annat land (föreslaget tillägg till

utreseförbudet). Man kommer att titta efter konkreta fakta som talar för risken. Så långt är det bra att det finns praxis. Men samma praxis blir kontraproduktiv om den ska appliceras på resans planering, för där kommer det ofta att saknas konkreta uppgifter som kan presenteras för domstolen. Det som däremot finns, i många fall, är ett latent hot.

En sak är gemensam för de allra flesta mål som gäller det befintliga utreseförbudet: de bygger i huvudsak på berättelser som utsatta personer har lämnat i ett visst skede, för att sedan ta tillbaka dem i ett senare skede. Den här ambivalensen känner vi väl igen. I typfallet kommer det att finnas återkallade berättelser om hotelser (det vill säga risk), men sällan bokade biljetter, ansökan om pass eller andra konkretiserade planer (det vill säga påtaglig risk). Ett hot om att barnet ska skickas utomlands innebär en risk även om det inte finns något konkret som visar att resan planeras. Det bör vara tillräckligt att det finns en risk att resan sker även om det inte finns konkreta omständigheter som visar att den planeras. Därför menar vi att "påtaglig risk" är ett mindre lämpligt rekvisit när det kommer till att bedöma om en person riskerar att föras ur landet eller lämna landet i de syften som utreseförbudet omfattar.

Övriga kommentarer till utredningen

Vi ställer oss tveksamma till begreppet "hemland" som det används på s. 230 och s. 276 i utredningen. Föräldrar och barn har inte alltid samma hemland. Ofta handlar det om föräldrars eller släktingars ursprungsland snarare än barnets. Det kan röra sig om ett land som familjen eller släktingar vistats i eller flytt till. Det handlar ofta om länder som barnet inte har någon anknytning till.

Utöver krigsområde och en miljö där en eller båda föräldrarna tänker ansluta sig till en terroristorganisation (s. 278), anser vi att de länder som utrikesdepartementet avråder från att besöka bör tas i beaktande när domstolen överväger att utfärda ett utreseförbud.

Vi har en oro över att utredningen ofrivilligt sanktionerar LVU-vård i hemmet som alternativ till en skyddad placering. Det finns en risk att det som står på sidan 270 kommer att läsas som att det är ett alternativ att vårda enligt LVU i hemmet när det finns ett utreseförbud.

Origo håller med om att ett utvidgat utreseförbud kräver en kunskapshöjning. I samband med att den genomförs anser vi att det är särskilt viktigt att ta hänsyn till följande: Kunskapshöjande insatser bör vara tillgängliga för alla yrkesverksamma som möter barn och unga i en hederskontext. Yrkesverksamma behöver få nödvändig kunskap och verktyg för att kunna upptäcka och stötta utsatta i ett tidigare skede. Att kunskap förs ut brett är en förutsättning för att utreseförbudet ska få den förebyggande funktion som avses.

Avslutningsvis vill vi säga att utreseförbudet är ett viktigt och välkommet redskap, men det är inte nog. Fler insatser behövs för att förhindra att unga människor förs ut ur landet mot sin vilja. Vi vill till exempel se att landets skolor åläggs att upprätta rutiner för uppföljning varje gång ett barn försvinner innan undervisningen är avslutad - kontakt med socialtjänst och eventuell mottagande skola måste bli rutin. Vi vill också se att myndighetsgemensamma

haverikommissioner tillsätts varje gång det kan konstateras att ett barn försvunnit utomlands under oroväckande omständigheter.

Beredning för verksamhetens räkning av Sara Blombergsson, kurator, Hilda Ramsten, polis, Arezo Samadi, kurator, och Linn Jansson, kurator.