

Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND



Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022
Rapport 2023:17

Författare	Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck
Diarienummer	801-961-2023
ISBN	978-91-89819-00-9
Upplaga	Enbart digital upplaga
Kontaktuppgifter	nationellt.centrum.hrv.ostergotland@lansstyrelsen.se

© Länsstyrelsen Östergötland 2023

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

lansstyrelsen.se/ostergotland

Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022

Förord

Varje år förs barn, unga och vuxna ut ur Sverige av sina närstående i syfte att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan handla om barn- och tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor, omvändelseförsök av hbtqi-personer eller om andra former av kontroll och begränsningar för att tvinga eller förmå individen att leva i enlighet med familjens hedersnormer.

I varje enskilt fall där en person, barn som vuxen, förs bort till eller kvarhålls i utlandet mot sin vilja har samhället misslyckats. Att utsättas för ett bortförande är en väsentlig inskränkning av individens fri- och rättigheter, där individen förhindras att leva ett fritt och självständigt liv i Sverige. Barn- och tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor och andra former av hedersrelaterat våld och förtryck utgör såväl lagbrott som en allvarlig kränkning av mänskliga rättigheter. Sverige har förbundit sig att bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och dess uttrycksformer genom att ratificera internationella konventioner såsom Istanbulkonventionen samt FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, barns rättigheter och om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Det svenska samhället har därmed ett långtgående ansvar att förebygga och förhindra att personer förs bort utomlands.

Det finns ett stort behov av mer kunskap om bortföranden, i vilken omfattning de förekommer och hur samhällets insatser på området ser ut. En kartläggning som Länsstyrelsen Östergötland genomförde av bortförda personer i en hederskontext under 2019 visade att kommunernas rutiner, samverkan och insatser när det gäller bortförda personer var långt ifrån tillräckliga. Sedan dess har nya verktyg tillkommit i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet och bortföranden, däribland utreseförbudet för barn.

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH) vid Länsstyrelsen Östergötland har genomfört en ny kartläggning av personer som förts bort i en hederskontext under 2022. Kartläggningen beskriver bland annat i vilka syften personer förs bort, vilka åtgärder kommuner har vidtagit i ärenden rörande bortförda personer och i vilken utsträckning kommuner har fungerande rutiner och samverkansformer i arbetet med att förhindra och hantera bortföranden. I rapporten dras slutsatser och rekommendationer lämnas om såväl myndigheternas arbete som översyn av tillämplig lagstiftning. Förhoppningen är att kartläggningen ska bidra med värdefull kunskap om hur arbetet med att förebygga och förhindra bortföranden i en hederskontext kan förbättras.

Ann Holmlid
Länsråd

Sandra Petersson
Avdelningschef

Sammanfattning

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH) vid Länsstyrelsen Östergötland har genomfört en kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022. En liknande kartläggning har tidigare genomförts avseende 2019. Kartläggningen bygger på resultat från två enkätundersökningar, riktade till socialtjänst- respektive utbildningsförvaltningen i samtliga kommuner i Sverige. Enkäterna har besvarats av 55 procent av kommunerna och resultatet återspeglar endast förhållandena i de kommuner som har svarat.

En dryg femtedel av kommunerna har kännedom om bortförda personer under 2022. Att en så liten andel av de kommuner som besvarat enkäterna har kännedom om misstänkt eller konstaterat bortförda personer, tyder på att samtliga fall inte kommer till kommunernas kännedom. Nio av tio kända fall under 2022 rörde bortförda barn. Av dessa kände socialtjänsten till den utsattas situation innan bortförandet i sex av tio fall. Av de fall rörande barn som var kända innan bortförandet, hade socialtjänsten ansökt om utreseförbud i knappt vart fjärde fall. Resultatet indikerar dels att bestämmelserna om utreseförbud för barn behöver implementeras ytterligare, dels att lagstiftningen behöver utvidgas till att omfatta fler omständigheter som riskerar att leda till bortföranden i en hederskontext.

Polisanmälan har gjorts i relativt få fall, sett till hur många bortförda personer under året som socialförvaltningarna har kännedom om. NCH förordar, liksom flera andra myndigheter, att sekretessbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) ses över i syfte att ge socialtjänsten möjlighet att polisanmäla fler fall som rör hedersrelaterad brottslighet, inklusive brott på förberedelsestadiet. I nuläget anser sig socialnämnderna inte ha lagstöd för att polisanmäla försök, förberedelse eller stämpling till barnåktenskapsbrott, vilket är centralt för att myndigheterna ska kunna samverka effektivt i syfte att förhindra att barn förs ut ur landet i syfte att ingå barnåktenskap.

En majoritet av de socialförvaltningar som besvarat enkäterna uppger att de saknar rutiner för att hantera misstänkta bortföranden – detta trots socialtjänstens lagstadgade ansvar att utan dröjsmål utreda barns behov av skydd och andra insatser. En förklaring till avsaknaden av rutiner uppges vara att kommunen inte har haft något ärende rörande en bortförd person. NCH framhåller vikten av ett systematiskt förebyggande arbete, där välfungerande rutiner och samverkan mellan berörda aktörer kan spela en viktig roll för att identifiera risk för bortförande i ett första skede. Det är särskilt angeläget eftersom det är betydligt svårare att hjälpa en utsatt person när han eller hon väl befinner sig utomlands. Det är därför av stor vikt att kommunerna säkerställer att de har kunskapsbaserade, uppdaterade rutiner för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden och annan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Rutinerna behöver vara framtagna i samverkan med och kända av de professioner som ska använda dem.

Skolan spelar en särskilt viktig roll för att identifiera personer som riskerar att föras bort, liksom för att medvetandegöra eleverna om deras rättigheter i förhållande till hedersnormer. I kartläggningen svarar många utbildningsförvaltningar att de inte arbetar med att informera eleverna om bortföranden i en hederskontext, eller är osäkra på om de gör det. Skolornas huvudmän behöver därför säkerställa att skolan arbetar systematiskt med att informera elever och skolpersonal om bortföranden i en

hederskontext samt har rutiner och beredskap för att identifiera personer som riskerar att bli bortförda.

De slutsatser som dras i kartläggningen bekräftar i stor utsträckning de slutsatser som presenterades i kartläggningen av bortförda personer i en hederskontext under 2019, liksom resultat som har framkommit i studier som genomförts av andra myndigheter.

Utifrån slutsatserna i kartläggningen lämnar NCH följande rekommendationer:

- Utred möjligheten att införa ett nationellt inrapporteringssystem för misstänkt och konstaterat bortförda, med rapporteringsskyldighet för kommuner och andra myndigheter. Detta i syfte att öka kunskapen om omfattningen av bortföranden.
- Utred möjligheten att ge särskilt angivna myndigheter uppgiftsskyldighet rörande uppgifter om bortföranden och annan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck genom en förordning.
- Utvidga lagstiftningen kring utreseförbud samt genomför övriga förslag i promemorian Ett utvidgat utreseförbud för barn, Ds 2022:9, i enlighet med Länsstyrelsen Östergötlands remissvar på promemorian.
- Genomför en översyn av de sekretessbrytande bestämmelserna i OSL. Detta i syfte att ge socialnämnden möjlighet att göra en polisanmälan i fler fall som rör hedersrelaterad brottslighet, inklusive brott på förberedelsestadiet.

Innehåll

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	4
1. INLEDNING	7
1.1 BAKGRUND OCH SYFTE MED KARTLÄGGNINGEN.....	7
1.1.1 <i>Avgränsningar och definitioner</i>	7
1.2 JURIDISKA UTGÅNGSPUNKTER	8
1.2.1 <i>Bestämmelser gällande hedersrelaterad brottslighet</i>	8
1.2.2 <i>Bestämmelser om anmälningsskyldighet och sekretess</i>	9
1.3 FORSKNING OCH ANDRA STUDIER AV BORTFÖRANDEN I EN HEDERSKONTEXT.....	11
1.3.1 <i>Motiv/orsaker till bortföranden</i>	11
1.3.2 <i>Erfarenheter av bortföranden</i>	15
1.3.3 <i>Samhällets insatser för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden</i>	16
1.3.4 <i>NCH:s kartläggning av bortförda personer 2019</i>	18
1.4 UPPGIFTER OM OMFATTNINGEN AV BORTFÖRANDEN.....	19
1.4.1 <i>Ärenden hos Utrikesdepartementet</i>	19
1.4.2 <i>Samtal till nationella stödtelefonen för yrkesverksamma</i>	20
1.5 METOD OCH GENOMFÖRANDE	21
1.5.1 <i>Samverkan och samråd</i>	22
1.5.2 <i>Svarsfrekvens, bortfall och generaliserbarhet</i>	22
2. RESULTAT OCH ANALYS.....	23
2.1 KÄNNEDOM OM BORTFÖRDA PERSONER.....	23
2.2 VILKA BLIR BORTFÖRDA OCH VARFÖR?	24
2.3 KÄNNEDOM OM PERSONEN INNAN BORTFÖRANDET	27
2.4 ÅTGÄRDER I SAMBAND MED BORTFÖRANDET	29
2.5 BORTFÖRDA PERSONER SOM ÅTERVÄNT.....	32
2.6 RUTINER OCH SAMVERKAN	33
2.7 INFORMATION TILL BARN OCH UNGA	39
2.8 MEDSKICK FRÅN KOMMUNERNA TILL NCH	41
3. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	43
3.1 OMFATTNING AV BORTFÖRANDEN.....	43
3.2 KOMMUNERNAS ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖREBYGGA, FÖRHINDRA OCH HANTERA BORTFÖRANDEN	44
3.3 KOMMUNERNAS RUTINER OCH SAMVERKAN	45
3.4 SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	46
KÄLLFÖRTECKNING	49
BILAGA 1 MISSIV	52
BILAGA 2 ENKÄT TILL CHEF FÖR SOCIALTJÄNST	54
BILAGA 3 ENKÄT TILL CHEF FÖR UTBILDNINGSFÖRVALTNING	60
BILAGA 4 BIFOGAT INFORMATIONSBLAG TILL ENKÄTERNA.....	63

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte med kartläggningen

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck¹ (NCH) vid Länsstyrelsen Östergötland har i uppdrag att stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå.² Av den förordning som styr NCH:s arbete framgår att centrumet bland annat ska stödja kommuner och regioner i deras arbete med att införa, följa upp och utvärdera arbetssätt och metoder för stödet till utsatta och för det förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.³ NCH har tagit fram en rad metodstöd inom ramen för detta arbete, däribland en myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet, i samverkan med en rad andra aktörer.⁴

NCH har även i uppdrag att stödja kommuner och regioner i deras arbete med att kartlägga förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck, samt att regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området.⁵ Som ett led i det arbetet har NCH genomfört en kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022. En liknande kartläggning har tidigare genomförts av bortförda personer under 2019.⁶

Kartläggningen av bortförda personer i en hederskontext under 2022 syftar till att:

- undersöka kommuners kännedom om omfattningen av bortförda personer i en hederskontext, samt vilka som har förts bort och varför,
- undersöka kommuners åtgärder vid bortföranden, samt rutiner och samverkan i ärenden som rör bortförda personer,
- identifiera utvecklingsbehov i arbetet med att förebygga och förhindra bortföranden i en hederskontext, samt en välfungerande hantering av ärenden där bortföranden redan har skett.

1.1.1 Avgränsningar och definitioner

Kartläggningen avser personer – både barn och vuxna – som har förts bort i en hederskontext. Hur en sådan hederskontext kan se ut samt vilka motiv och orsaker som finns till bortföranden, beskrivs i avsnittet om forskning och andra studier av bortföranden. Med bortförda personer avses i kartläggningen såväl *bortförda* som *misstänkt bortförda* personer. Misstänkt bortförda kan röra sig om personer som saknas från till exempel skola eller placering, där det finns en oro för att frånvaron inte är frivillig, men där det kanske inte har varit möjligt att få kontakt med personen i fråga för att bekräfta var han eller hon befinner sig. Information om denna definition

¹ NCH bildades 1 oktober 2022 och ersatte då Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck. I rapporten används benämningen NCH även avseende det arbete som bedrevs av Nationella kompetensteamet, i syfte att underlätta läsningen.

² 2 § förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

³ 3 § 1 p förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

⁴ Länsstyrelsen Östergötland, *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet – Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet. För yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård*. Rapport 2022:23, (Linköping: Länsstyrelsen Östergötland), 2022.

⁵ 3 § 6 p och 7 p förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

⁶ Länsstyrelsen Östergötland, *Nationell kartläggning – Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta – under 2019*. Rapport 2020:13, (Linköping: Länsstyrelsen Östergötland), 2020.

av bortförda samt om vad bortföranden i en hederskontext kan innebära har lämnats till uppgiftslämnarna i inledningen till respektive enkät (se bilaga 2 och 3).

1.2 Juridiska utgångspunkter

1.2.1 Bestämmelser gällande hedersrelaterad brottslighet

Under de senaste åren har det skett en rad lagstiftningsåtgärder inom området hedersrelaterat våld och förtryck. I detta avsnitt beskrivs ett urval av dessa.

Den 1 juli 2014 kriminaliserades bland annat äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa (numera vilseledande till äktenskapsresa). Två år senare, den 1 juli 2016, togs möjligheten bort för personer under 18 år att få tillstånd att gifta sig, så kallad äktenskapsdispens. Sedan den 1 januari 2019 gäller skärpta regler för erkännande av utländska äktenskap som har ingåtts med barn utan anknytning till Sverige.

Den 1 juli 2020 infördes tre nya bestämmelser i form av utreseförbud, barnnäktenskapsbrott och hedersmotiv som straffskärpningsgrund. I samband med det ändrades även brottsbeteckningen vilseledande till tvångsäktenskapsresa till vilseledande till äktenskapsresa.⁷ Med anledning av att dessa bestämmelser trädde i kraft fick NCH ett regeringsuppdrag som bland annat bestod av att samordna framtagandet av en myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet.⁸ Vägledningen lanserades i juni 2022 och finns tillgänglig i digital upplaga på NCH:s webbplats.⁹ Den riktar sig till yrkesverksamma som möter personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och är tänkt att fungera som ett metodstöd.

Utreseförbudet regleras i lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och ska skydda barn från att bli bortförda till ett annat land i syfte att utsättas för barnnäktenskap eller könsstympning. Beslut om utreseförbud meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan från socialnämnden. Utreseförbudet får beviljas om det finns en påtaglig risk att någon under 18 år förs utomlands i syfte att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas.¹⁰ Att föra ett barn ut ur Sverige i strid med ett utreseförbud eller tillfälligt utreseförbud är straffbart.¹¹

I promemorian Ds 2022:9 föreslås att utreseförbudet utvidgas.¹² Enligt utredningen visar erfarenheter från lagstiftningen kring utreseförbud att det är ett bra verktyg för att skydda barn, särskilt eftersom möjligheterna att hjälpa barn som redan befinner sig utomlands är begränsade. Utredningens bedömning är att skyddet för de barn som riskerar att fara illa vid utlandsvistelser måste bli bättre. Tillämpningsområdet för utreseförbudet föreslås därför utvidgas så att fler situationer omfattas.¹³ De nya punkterna i förslaget har utformats utifrån förutsättningarna för att besluta om vård enligt 2 och 3 §§ LVU.¹⁴ Enligt 2 § LVU ska vård beslutas om det på grund av fysisk

7 Prop. 2019/20:131 Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet.

8 Arbetsmarknadsdepartementet, A 2020/02649/JÄM, Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet, 2020.

9 Länsstyrelsen Östergötland, Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet – Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet. För yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård. Digital upplaga finns på NCH:s webbplats: <https://www.hedersfortryck.se/wp-content/uploads/Myndighetsgemensam-vagledning-vid-hedersrelaterad-brottslighet.pdf>

10 31 a § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

11 45 § LVU

12 Ds 2022:9 Ett utvidgat utreseförbud för barn.

13 Ds 2022:9 s. 10.

14 Ds 2022:9 s. 275.

eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, omsorgsbrist eller andra förhållanden i hemmet finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling skadas. Enligt 3 § LVU ska vård beslutas om den unge själv på ett påtagligt sätt riskerar att skada sin hälsa eller utveckling genom ett socialt nedbrytande beteende.¹⁵ Enligt förarbetena menas med socialt nedbrytande beteende att ”den unge betar sig på ett sätt som avviker från samhällets grundläggande normer”.¹⁶ I Ds 2022:9 föreslås även att straffansvaret för egenmäktighet med barn utvidgas, till att även omfatta fall där barn under 15 år förs bort eller undanhålls för att hindra att ett beslut om vård eller omedelbart omhändertagande enligt LVU verkställs.¹⁷

Ytterligare ett förslag om att utvidga utreseförbudet presenterades i juli 2023 och föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.¹⁸ Enligt förslaget ska förbudet omfatta fall där det finns en påtaglig risk för att någon som är under 18 år förs utomlands eller lämnar Sverige i syfte att genomgå ett oskuldsingrepp eller en oskuldskontroll. Förbudet föreslås träda i kraft om det tidigare förslaget i ovan nämnd promemoria inte genomförs. Skulle det första förslaget kring det utvidgade utreseförbudet träda i kraft, anses oskuldskontroller och oskuldsingrepp innefattas i den föreslagna lydelsen i 31 a § LVU.¹⁹

I samma utredning föreslås att underlåtenhet att avslöja äktenskapstvång och barnnäktenskap ska kriminaliseras. Brotten ses som så allvarliga och anses kunna medföra så stora konsekvenser för den utsatta, att var och en som får kännedom om ett förestående äktenskapstvång eller barnnäktenskap bör vara skyldig att anmäla eller på annat sätt avslöja brottet.²⁰

Den nuvarande bestämmelsen om barnnäktenskapsbrott²¹ avser de gärningar som bedöms som äktenskapstvång men som begås mot någon under 18 år. Till skillnad från äktenskapstvång behöver det inte ha förekommit något olaga tvång eller utnyttjande av offrets utsatta situation, för att någon ska dömas för barnnäktenskapsbrott. För straffansvar är det tillräckligt att förmå eller tillåta ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Bestämmelsen innebär vidare att den som gifter sig med ett barn kan straffas. Även försök, förberedelse eller stämpling till barnnäktenskapsbrott – liksom till äktenskapstvång – är kriminaliserat.²²

Den 1 juni 2022 infördes brottet hedersförtryck i brottsbalken (1962:700).²³ Den som begår sådana brottsliga gärningar som omfattas av bestämmelsen kan dömas för hedersförtryck. En förutsättning är att gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av målsägandens integritet och varit ägnade att allvarligt skada målsägandens självkänsla. Dessutom krävs att motivet för var och en av gärningarna har varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder.

1.2.2 Bestämmelser om anmälningskyldighet och sekretess

I 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) regleras vilka som är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Skyldigheten gäller bland annat myndigheter vars

¹⁵ 2-3 §§ LVU

¹⁶ Prop. 1989/90:28 om vård i vissa fall av barn och ungdomar, s. 109.

¹⁷ Ds 2022:9 s. 11.

¹⁸ SOU 2023:37 Förstärkt skydd för den personliga integriteten.

¹⁹ SOU 2023:37 s 200 f.

²⁰ SOU 2023:37 s.18 f.

²¹ 4 kap. 4 c § 3 st brottsbalken (1962:700) (BrB)

²² 4 kap. 10 § BrB

²³ 4 kap. 4 e § BrB

verksamhet berör barn och unga, andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och Polismyndigheten, samt anställda hos sådana myndigheter.²⁴ Utöver det bör var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa anmäla detta till socialnämnden.²⁵

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.²⁶ Sedan 2021 får socialnämnden dock under vissa förutsättningar lämna uppgifter till Polismyndigheten, om det finns risk att en enskild kommer att begå vissa typer av brott mot en närstående. Det krävs bland annat att uppgiften kan antas förhindra brottet och att det inte är olämpligt att den lämnas ut.²⁷

Myndigheter och personal inom socialtjänsten har även möjlighet att röja sekretessen och lämna vidare uppgifter till exempelvis åklagare och Polismyndigheten när det gäller misstanke om vissa begångna brott. Det krävs dock att det föreskrivna straffet för brottet är minst ett års fängelse. Vid försök till brott krävs i stället att det föreskrivna straffet är minst två års fängelse.²⁸

När det gäller misstanke om redan begångna brott mot barn under 18 år finns möjlighet att bryta sekretessen om misstanken gäller brott enligt 3, 4, eller 6 kap. brottsbalken, det vill säga brott mot liv och hälsa, brott mot frid och frihet eller sexualbrott. Även brott som avses i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor omfattas av bestämmelsen.²⁹

Enligt Socialstyrelsen bör socialnämnden göra en polisanmälan vid misstanke om brott mot barn som omfattas av de sekretessbrytande bestämmelser som nämnts ovan, såvida det inte strider mot barnets bästa. Om det är oklart huruvida en polisanmälan ska göras, bör polis eller åklagare konsulteras.³⁰ Hedersförtryck, barnäktenskapsbrott, könsstympning och vilseledande till äktenskapsresa är några av de brott som omfattas av Socialstyrelsens rekommendation gällande polisanmälan. Socialnämnden bör inte göra någon omfattande utredning innan den tar ställning till om den ska göra en polisanmälan. Nämnden behöver inte ange någon exakt brottsrubricering och det behöver inte heller finnas någon misstänkt gärningsperson, utan det är just misstanke om brott som anmäls.³¹

Någon motsvarighet till de allmänna råden angående polisanmälan vid misstanke om brott mot barn, finns inte när det gäller vuxna. Yrkesverksamma inom bland annat socialtjänsten bör i första hand arbeta för att motivera brottsoffer att anmäla eventuella brott och stödja personen att fullfölja en sådan anmälan. I den mån en våldsutsatt person inte vill att en kontakt tas med Polismyndigheten bör socialtjänsten som huvudregel respektera detta och inte ta en sådan kontakt mot den enskildes vilja. En våldsutsatt person bör så långt som möjligt själv avgöra när Polismyndigheten ska kontaktas.³²

24 14 kap 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL)

25 14 kap 1 § c SoL

26 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL)

27 10 kap. 18 c § OSL

28 10 kap 23 § OSL

29 10 kap. 21 § OSL

30 Socialstyrelsen, SOSFS 2014:6, *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller barn och unga*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2014.

31 JO-beslut 7161-2010 (2011-12-12)

32 Prop. 2020/21:163 *Förebyggande av våld i nära relationer*, s. 34–35.

1.3 Forskning och andra studier av bortföranden i en hederskontext

Bortföranden av personer som lever i en hederskontext är i stor utsträckning ett underbeforskat område, såväl i Sverige som internationellt. Det mesta som publicerats rör sig om myndighetsrapporter och avrapporterade regeringsuppdrag.³³ Av vikt är det regeringsuppdrag som Jämställdhetsmyndigheten har sedan hösten 2021 om att kartlägga och sprida kunskap om hedersförtryck samt annat våld och förtryck som personer med koppling till Sverige har erfarit under utlandsvistelse.³⁴ Syftet med uppdraget är att sammanställa och analysera individers berättelser för att bidra till utvecklingen av förebyggande och behandlande insatser i Sverige.³⁵ Inom ramen för detta uppdrag har myndigheten genomfört en intervjustudie med yrkesverksamma inom myndigheter och organisationer, som har erfarenhet av att arbeta med ärenden där barn och unga förts utomlands i en hederskontext.³⁶ Intervjustudien gör inte anspråk på att kartlägga omfattning och resultaten är inte generaliserbara till landets samtliga kommuner. Denna intervjustudie ingår i den syntes av forskning och andra studier som redovisas nedan under tre övergripande teman: *motiv/orsaker till bortföranden; erfarenheter av bortföranden samt samhällets insatser för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden*. Avsnittet avslutas med en översiktlig redovisning av NCH:s tidigare kartläggning av bortföranden under 2019.

1.3.1 Motiv/orsaker till bortföranden

Flera forskningsstudier har belyst att det hedersrelaterade våldet och förtrycket ofta omfattar en *transnationell* dimension³⁷, vilket utgör bakgrunden till att barn och unga förs utomlands med hedersrelaterade motiv. Det kan finnas en rad olika (och kombinerade) orsaker till dessa bortföranden. Tidigare studier har identifierat barnäktenskap, könsstympling och så kallade uppfostringsresor som förekommande anledningar till att barn och unga förs ut ur landet.³⁸ Barn och unga riskerar att i samband med dessa och andra företeelser, utsätts för hot, tvång eller våld från familjen eller tvingas bli kvar i utlandet mot sin vilja.³⁹

I Jämställdhetsmyndighetens intervjustudie från 2022 var det vanligast förekommande *syftet* med ett bortförande att undkomma myndighetsinblandning i familjen. Därefter var uppfostringsresa på grund av kriminalitet eller andra former av destruktivitet det vanligaste syftet med bortförande av pojkar och män. Bland flickor och kvinnor var barn- eller tvångsäktenskap ett vanligt syfte med bortförandet. Jämställdhetsmyndigheten påpekar att även flickor och kvinnor utsätts för uppfostringsresor, men då oftare för att förhindra att de blir ”försvenskade” och inte anpassar sig till hedersnormer. De vanligaste *riskfaktorerna* för ett bortförande som framkommer i de ärenden som de yrkesverksamma berättat om, var förekomst av hedersförtryck samt utsatthet för fysiskt våld. Dessa riskfaktorer förekom ofta under

33 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, Rapport 2022:25 (Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten), 2022, s. 10.

34 Arbetsmarknadsdepartementet, A2021/02051, *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, 2021.

35 Jämställdhetsmyndigheten ska slutredovisa uppdraget till regeringen senast den 1 oktober 2023.

36 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga - Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*. Intervjuer har genomförts med 31 yrkesverksamma, som har berättat om sammanlagt 171 individer. Av dessa hade 143 förts ut ur Sverige.

37 Runa i Baianstovu och Emmie Särnstedt Gramnaes, *Segregationens betydelse för hedersnormer samt för hedersrelaterat våld och förtryck - nya analyser utifrån Storstadskartläggningen*, DELMOS 2021/437, Socioekonomisk segregation och hedersrelaterat våld och förtryck (Stockholm: DELMOS), 2021, s. 38; Siv-Britt Björktomt, *Hedersrelaterat våld och förtryck - en förståelsemodell av ett komplext fenomen*, DELMOS 2021/437 Socioekonomisk segregation och hedersrelaterat våld och förtryck, (Stockholm: DELMOS), 2021, s. 50.

38 Runa i Baianstovu, et al. *Heder och samhälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, Working Papers and Reports, (Örebro: Örebro universitet), 2019

39 Ds 2022:9, s. 71ff.

en längre tidsperiod. I omkring två tredjedelar av fallen har det funnits tidigare kännedom om personens utsatthet hos en eller flera myndigheter.⁴⁰

I utredningen om ett utvidgat utreseförbud för barn (Ds 2022:9) framkommer att för många barn och unga finns en *latent risk* eller *underförstådda hot* om att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck vid utlandsvistelser och att detta används som ett sätt att upprätthålla kontroll och få barnet att följa familjens normer.⁴¹ Ofta finns det flera kombinerade orsaker till att ett barn förs bort och bortförandet kan innebära att barnet utsätts för flera olika typer av skadliga handlingar.⁴² Det huvudsakliga syftet med ett bortförande eller misstänkt bortförande är många gånger oklart, både för den som blir bortförd och för myndigheter eller organisationer som försöker stötta den utsatta.⁴³

Barn förs utomlands för att ingå äktenskap

Den exakta omfattningen av barnäktenskap som genomförs utomlands är inte känd.⁴⁴ Brottsförebyggande rådet (BRÅ) konstaterar i sin studie av polisanmälda brott mot barn i åldern 7–15 år under åren 2018–2020, att det främst är flickor i åldern 12–15 år som är utsatta för barnäktenskapsbrott men att pojkar förekommer i enstaka fall. I första hand handlar brotten om misstankar om att barnäktenskap planeras, men några fall gäller misstankar om att barnäktenskap har ingåtts. Ärendena präglas i regel av vaga misstankar och polisen har sällan mycket information i utredningen. I de få ärenden där barnens äktenskap ska ha ingåtts har det i regel skett utomlands. En återkommande aspekt är att det har förekommit hot och påtryckningar från släkt utomlands att gifta bort dottrarna i hemlandet. Det finns också i flera fall ett samband med att särskilda händelser inträffat i barnens liv som har riskerat familjens heder, till exempel att de har träffat någon som de blivit kära i och som familjen inte godkänner, att de sagt sig vara homosexuella eller att de blivit utsatta för ett sexuellt övergrepp.⁴⁵

Utredningen om ett utvidgat utreseförbud för barn lyfter fram barn och unga med intellektuell funktionsnedsättning eller andra funktionsvariationer som en särskilt sårbar grupp när det gäller barnäktenskap. Med hänvisning till betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57), påpekas att barn och unga med intellektuella funktionsnedsättningar kan vilseledas in i äktenskap, till skillnad från andra barn och unga som i stället blir tvingade eller övertalade att ingå äktenskap.⁴⁶

Baianstovu och Särnstedt Gramnaes framhåller att det finns en särskild utsatthet hos barn i statslösa minoritetsgrupper med täta transnationella relationer, där det finns uttryckliga krav på att föra gruppen vidare genom giftermål inom samma grupp. Även familjer som lever i aktiva konflikter, där anhöriga hotas av krig och förföljelse, har en starkare tendens att kräva att deras barn ska gifta sig med släktingar som befinner sig i utsatta situationer i det gamla hemlandet eller någon annanstans. Vidare lyfter författarna fram att barnäktenskap och tvångsäktenskap är sammantvinnade med socioekonomisk och annan utsatthet.⁴⁷ Även Björktomta menar att förekomsten av hedersnormer och patriarkala praktiker med könssegregering samt traditioner som

40 Jämställhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 5-6.

41 Ds 2022:9, s. 71.

42 Se även Bredal et al., *«Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje*, (Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet), 2020, s. 12-17.

43 Ds 2022:9, 72; se även Bredal et al., *«Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje*, s. 12-17.

44 Ds 2022:9, s. 84.

45 Brottsförebyggande rådet, *Polisanmälda brott mot barn i åldern 7-15 år* (Stockholm: BRÅ), 2023, s. 63.

46 Ds 2022:9; SOU 2020:57 *Ett särskilt hedersbrott*, se även Kyja Noack-Lundberg, Aisha K. Gill och Sundari Anitha,

”Understanding forced marriage protection orders in the UK”, *Journal of Social Welfare and Family Law* 43:4 (2021): s. 271-392.

47 Baianstovu och Särnstedt Gramnaes *Segregationens betydelse för hedersnormer samt för hedersrelaterat våld och förtryck – nya analyser utifrån Storstadskartläggningen*, s. 38.

barnäktenskap, upprätthålls och kan förstärkas av boendesegregation och isolering från övriga samhället i Sverige.⁴⁸

Andra orsaker bakom bortföranden med koppling till hedersnormer kan vara att barn utsätts för oskuldskontroller och oskuldsoperationer utomlands.⁴⁹

Barn förs utomlands för att könsstympas

I likhet med vad som är fallet när det gäller barn- och tvångsäktenskap är det internationella inslaget starkt vad gäller könsstympning och även här saknas säkra uppgifter om omfattningen, särskilt beträffande hur många fall som sker utomlands.⁵⁰ BRÅ:s studie visar att de få polisanmälningar som görs rörande misstänkt könsstympning eller förberedelse till könsstympning främst rör yngre flickor, huvudsakligen i åldersgruppen 7–9 år, men i någon mån även flickor i åldern 10–12 år. I likhet med ärendena om misstänkta barnäktenskap karaktäriseras dessa ärenden av förhållandevis vaga misstankar om att brott planeras eller kan ha begåtts. Inte heller i dessa ärenden har polisen mycket information att arbeta utifrån, då flickans föräldrar inte sällan nekar till att ha planerat eller genomfört könsstympningen, och själva handlingen oftast misstänks ha genomförts utomlands. I vissa fall genomförs läkarundersökningar med varierande resultat kring hur säkert könsstympning kan bevisas.⁵¹

Barn som förs utomlands för uppfostringsresor och omvändelseförsök

Bortföranden i en hederskontext kan även handla om uppfostringsresor. Det saknas en enhetlig definition av uppfostringsresor, men det handlar om att familjen eller släkten vill korrigerar olika typer av oönskade beteenden, såsom en icke önskvärd sexuell läggning, kriminalitet, missbruk eller att barnet har en viss livsstil. Pojkar som av sin familj eller släkt anses ha ett självdestruktivt beteende i Sverige kan skickas utomlands på uppfostringsresor och kvarhållas där mot sin vilja. På liknande sätt kan flickor som av familjen eller släkten anses ha brutit mot hedersnormer skickas utomlands som bestraffning och/eller för att förhindra att de fortsätter att bryta mot familjens normer och värderingar. Det kan till exempel handla om att en flicka har eller misstänks ha inlett en kärleksrelation. Detta kan även gälla pojkar. Ett kvarhållande utomlands av barn kan vara ett sätt att visa att familjen fortfarande har kontroll och kan upprätthålla familjens heder.⁵²

En annan orsak bakom så kallade uppfostringsresor kan vara att föräldrarna vill stärka barnets kulturella eller religiösa tillhörighet. Utredningen om ett utvidgat utreseförbud för barn (Ds 2022:9) framhåller att orsaken till en uppfostringsresa kan ha en mer eller mindre stark koppling till att barnet kommer från en miljö med hedersrelaterat våld och förtryck. Det förekommer till exempel att föräldrar väljer att skicka ett barn på en uppfostringsresa på grund av en genuin oro för att barnet har hamnat i missbruk och kriminalitet och då samhällets insatser är uttömda. Trots detta kan det finnas en koppling mellan uppfostringsresan och att barnet lever i en hederskontext, då resan i sig är ett uttryck för att barnets agerande påverkar hela familjens anseende.

Även den norska rapporten ”Det var ikke bare ferie” som baseras på intervjuer med tio unga som har utsatts för en ofrivillig utlandsvistelse samt samtal med familjemedlemmar, organisationer och yrkesverksamma, understryker att det är viktigt att skilja mellan föräldrar som känner en legitim oro för den ungas utveckling och föräldrar som använder utlandsvistelsen för att upprätthålla normer som

48 Björktomta, *Hedersrelaterat våld och förtryck – en förståelsemodell av ett komplext fenomen*, s. 63.

49 Ds 2022:9, s. 96.

50 Ds 2022:9, s. 86; Socialstyrelsen, *Uppskattning av antalet kvinnor och flickor i Sverige 2021 som kan ha varit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstympning* (Stockholm: Socialstyrelsen), 2023.

51 Ds 2022:9, s. 64.

52 Ds 2022:9, s. 88.

inskränker den ungas rättigheter. Gemensamt för båda grupper av föräldrar är dock att de utsätter sina barn för en ofrivillig utlandsvistelse, där den unga inte informeras om eller involveras i beslutet.⁵³

Enligt utredningen om ett utvidgat utreseförbud är det relativt ovanligt med placering på institutioner eller anstalter. I stället verkar den vanligaste typen av uppfostringsresor vara att barn förs till släktingar eller familjevänner. Även under sådana resor är det vanligt att barnen sätts i mer eller mindre stränga skolor eller internatskolor och att de utsätts för våld och utfrysning om de inte anpassar sig till de normer som gäller. Barnen kan också uppleva en stark otrygghet eftersom de inte får vara med sin familj. Utöver det som barn får utstå under en uppfostringsresa och därefter, så förekommer uppgifter om att uppfostringsresor i vissa fall kan sluta med ett barnäktenskap.⁵⁴

Uppfostringsresor kan även användas som ett sätt att försöka ”omvända” hbtqi-personer.⁵⁵ I en hederskontext är det i princip otänkbart med något annat än en heterosexuell relation eller en könsidentitet eller ett könsuttryck som avviker från normen. Enligt en rapport från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) som genom en nationell ungdomsenkät ställt frågor kring detta, uppgav fem procent av hbtqi-personerna att de har varit utsatta för åtgärder i syfte att påverka deras sexuella läggning. Exempel på sådana åtgärder var att personen hade blivit förd eller hotats med att föras från Sverige, hade blivit utsatt för tvångsäktenskap eller hotats med det, eller hade blivit skickad på eller hotats med att skickas på så kallade uppfostringsresor.⁵⁶

Barn förs utomlands för att undvika sociala myndigheter

Andra orsaker till bortföranden i en hederskontext kan vara att familjen vill undvika myndighetsinblandning eller undkomma myndighetsbeslut. Det kan handla om resor som sker efter en orosanmälan, om bortföranden av barn som är föremål för beslut om vård enligt LVU eller om att undkomma sociala myndigheter när ett beslut om sådan vård är nära förestående. Det förekommer vidare att barn förs utomlands eftersom ett syskon är föremål för insatser från sociala myndigheter. Det finns också en risk för att barn förs utomlands i samband med att vård enligt LVU upphör eller om vården flyttas över till hemmet, särskilt om barnet själv är det som har sökt stöd och hjälp.⁵⁷

I Jämställdhetsmyndighetens intervjustudie var den vanligaste utlösande faktorn för ett bortförande ett myndighetsbeslut eller ett nära förestående myndighetsbeslut. Det gäller oavsett kön. Jämställdhetsmyndigheten understryker att detta inte ska tolkas som att myndigheter ska undvika att ingripa, utan snarare att de behöver se över hur de säkerställer att barnet eller den unga får det stöd och skydd som individen är i behov av. De utlösande faktorer för ett bortförande som var näst vanligast var dels att en placering för den utsatta nyligen hade avslutats⁵⁸, dels att föras bort tillsammans med syskon som ansågs ha brutit mot familjens regler eller normer.⁵⁹

Linells avhandling från 2017, som baseras på en totalundersökning av domar rörande vård enligt 2 § LVU under ett år, visade att unga som var aktuella för en ansökan kunde ha tidigare erfarenheter av att ha förts ut ur landet och där utsatts för exempelvis tvångsäktenskap, eller att de var på väg att föras bort av närstående under

53 Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17.

54 Ds 2022:9, s. 92.

55 Baianstovu et al., *Heder och samhälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, s. 99; Ds 2022:9, s. 93.

56 MUCF, *Unga hbtq-personers utsatthet för omvändelseförsök i Sverige*, (Växjö: MUCF), 2022, s. 81ff.

57 Ds 2022:9, s. 96.

58 Det gällde både placeringar med stöd av LVU och placeringar med stöd av SoL.

59 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 5-7

pågående vård, men att resan hade stoppats. Flera unga framförde också en stark rädsla för att föras ut ur landet om inte vården enligt LVU fastställdes.⁶⁰ Även rapporten "Det var ikke bare ferie" lyfter fram att en av anledningarna till att barn har förts utomlands mot sin vilja var att det saknades tillit till offentliga institutioner och hjälpinsatser i Norge. Familjer som skickade i väg sina barn utlands var ofta kända av socialtjänsten och i samtal med föräldrarna var rädsla för socialtjänsten ett genomgående tema. Rapporten pekar också på svårigheten för socialtjänsten att skilja på legitima och illegitima utlandsvistelser.⁶¹

1.3.2 Erfarenheter av bortföranden

Gemensamt för de få erfarenhetsbaserade studier som finns om olika typer av hedersrelaterat våld och förtryck kopplat till bortföranden, är att barn och ungas erfarenheter präglas av olika former av våld.⁶² I Björktomtas intervjustudie med flickor utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck beskrivs bortförande kopplat till barn- och tvångsäktenskap som en form av fysiskt våld.⁶³ Flera studier beskriver också det fysiska och psykiska våld som kan förekomma i samband med uppfostringsresor eller andra resor till släktens hemland.⁶⁴ I BRÅ:s rapport framkommer att barnen i kommunikation till polis eller socialtjänst i Sverige i samband med att de söker hjälp, beskriver att misshandel är en del av vardagen på uppfostringsanstalter och används som ett sätt att "få ordning" på barnen.⁶⁵ En studie från Storbritannien som baseras på en analys av ett trettioåttal beslut gällande Forced marriage protection order (FMPO), visar att flera individer som beslutet gällde levde med en *multiutsatthet*, såsom fysiskt våld, upplevelser av våld mot mamma och risk för tvångsäktenskap. Utsattheten hade lett till konsekvenser i form av skolsvårigheter, självskadande beteende och missbruk.⁶⁶

I Jämställdhetsmyndighetens forskningsöversikt om bortföranden, som har beställts inom ramen för deras aktuella regeringsuppdrag på området, belyses studier som handlar om de barriärer som unga upplever när det gäller att berätta om utsatthet och att söka stöd, kopplat till känslor som skuld, skam och rädsla för konsekvenser.⁶⁷ Normer kring heder och skam *hos familj och socialt nätverk* framhålls även av unga som ett tydligt hinder mot att berätta om utsatthet och att söka stöd.⁶⁸ Hur detta tar sig uttryck och kan hanteras i relation till bortföranden av barn och unga menar Jämställdhetsmyndigheten är ett särskilt eftersatt forskningsområde.⁶⁹

Även den norska studien "Det var ikke bare ferie" beskriver att unga som riskerar att utsättas för en ofrivillig utlandsvistelse befinner sig i en svår situation där de inte vågar uttrycka sin vilja eller fruktar konsekvenser av att gå emot familjens vilja, i synnerhet när de unga lever i en hederskontext. I studien poängteras också att de unga som utsatts för en ofrivillig utlandsvistelse utgör en heterogen grupp, både vad gäller bakgrund till, omständigheter kring, erfarenheter av och stödbehov utifrån

60 Hanna Linell "Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses" (diss, Department of Social Work, Stockholm University, 2017).

61 Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 60.

62 Siv-Britt Björktomta, "Honor-based violence in Sweden – Norms of honor and chastity", *Journal of Family Violence* 24 (2019): s. 449-460; Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17.

63 Björktomta, "Honor-based violence in Sweden – Norms of honor and chastity", s. 457.

64 Baianstovu et al., *Heder og samhälle: Det hedersrelaterede våldets og fortrykkes uttrykk og samhällets utmaningar*, s. 108.

65 Brottsförebyggande rådet, *Polisanmälda brott mot barn i åldern 7-15 år*, s. 60.

66 Kyja Noack-Lundberg, Aisha K. Gill och Sundari Anitha, "Understanding forced marriage protection orders in the UK", s. 271-392; liknande fynd observeras i Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17.

67 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 11; Hanna Linell, "Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses"; se även Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17.

68 Se Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 11.

69 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 11.

bortförandet. Omständigheterna kring de ungas hemresor till Norge såg också olika ut, där vissa hade behövt fly under dramatiska former medan andra kunnat återvända på ett mer planerat sätt. Vid hemkomsten har vissa individer blivit utstötta eller inte vågat ha kontakt med familjen av rädsla för repressalier, medan andra kunnat återvända till familjen och vardagen. Även skyddsbehovet efter utlandsvistelsen skilde sig åt.⁷⁰

1.3.3 Samhällets insatser för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden

Jämställdhetsmyndigheten konstaterar i sin forskningsöversikt på området, att det saknas kunskap om hur den svenska skyddslagstiftningen används för att förebygga bortföranden och säkerställa stöd och skydd vid återvändande till Sverige.⁷¹

I utredningen av ett utvidgat utreseförbud för barn (Ds 2022:9) gjordes en sammanställning av mål om utreseförbud under perioden 1 juli 2020–31 december 2021. Ansökan om utreseförbud gjordes för 43 barn under perioden, varav en pojke. Förvaltningsrätten biföll ansökan för 33 barn och avslög ansökan för tio barn. Efter omprövning i kammarrätten var det totalt 35 barn (samtliga flickor) som meddelades utreseförbud enligt 31 a § LVU under 2020 och 2021.⁷²

I Jämställdhetsmyndighetens intervjustudie uppger de yrkesverksamma att många kommuner saknar tillräckliga rutiner och riktlinjer, resurser samt kunskap och kompetens för att hantera denna typ av ärenden. Av intervjuerna framgår att förståelsen för att ärendet är hedersrelaterat kan komma först efter ett bortförande till utlandet, att det ofta inte görs tillräckliga hot- och riskbedömningar för de utsatta och att kännedom om barnets eller den ungas utsatthet inte nödvändigtvis leder till adekvata insatser.

I omkring en sjättedel av de fall som de yrkesverksamma berättade om hade myndigheter lyckats skydda barnet eller den unga från att föras utomlands, bland annat genom ansökan om utreseförbud. Många ärenden i materialet faller dock utanför lagens tillämpningsområde. Andra framgångsfaktorer som har lyfts fram av de yrkesverksamma är placering utanför det egna hemmet och en kontinuerlig relation mellan den yrkesverksamma och den utsatta individen. Av de 143 bortförda personer som de yrkesverksamma redogjorde för i intervjuerna hade knappt hälften återvänt till Sverige. I ungefär hälften av de fallen saknade den yrkesverksamma information om eventuella insatser vid hemkomsten till Sverige, alternativt hade kännedom om att insatser från samhället hade uteblivit.⁷³

Jämställdhetsmyndigheten lämnar i sin rapport ett antal rekommendationer för det fortsatta arbetet. Bland dem finns:

- att utreda ett nationellt inrapporteringsystem för bortföranden/ofrivilliga utlandsvistelser, i syfte att kartlägga omfattningen.
- att utöka och systematisera skolans information till elever och skolpersonal kring bortföranden, utsatthet kopplat till detta samt vilket stöd man kan få och inte få under (en ofrivillig) utlandsvistelse.

70 Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17.

71 Inom ramen för sitt regeringsuppdrag har Jämställdhetsmyndigheten beställt en studie av beslut och domar rörande LVU i fall där barn (0–16 år) är i risk för eller har utsatts för ofrivilliga utlandsvistelser. Besluten kan röra exempelvis omedelbart omhändertagande, ansökan om vård, ansökan om utreseförbud eller upphörande av vård. Studien kommer att presenteras inom ramen för slutredovisningen av uppdraget 2023.

72 Ds 2022:9, s. 133f.

73 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 5-6.

- att öka användningen av anpassade hot- och riskbedömningsinstrument och utveckla genomförandet av skyddsbedömningar.
- att öka den systematiska uppföljningen av insatser till individer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt att omhänderta uppdragets slutsatser gällande familjearbete i uppföljning och utvärdering.
- att utvidga lagstiftningen kring utreseförbud, samt öka tillämpningen av befintlig lagstiftning.⁷⁴

Även i en intervjustudie som Socialstyrelsen genomförde 2019, framhåller yrkesverksamma som möter personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck att det saknas strukturer för att förebygga och hantera bortföranden av barn och unga, kopplat till barn- och tvångsäktenskap. Det saknas även samordning för att hämta hem bortförda barn till Sverige.⁷⁵

I BRÅ:s studie av polisanmälda brott mot barn i åldern 7–15 år framkommer att skolan i hög grad står för upptäckten av hedersrelaterat våld. I de flesta av förundersökningarna gällande barnäktenskapsbrott och könsstympning är det målsägarnas skola som har gjort en orosanmälan till socialtjänsten på grund av lärarens – ofta vaga – misstankar. Socialtjänsten har sedan gjort en polisanmälan. Skolans misstankar kan ha väckts på grund av något som målsägaren har sagt, till exempel att hon har hört något diskuteras hemma av föräldrar och släkt, eller har pratat om giftermål och förberedelser inför en stor fest. Misstankar kan också ha väckts av att en flicka från ett land där könsstympning eller barnäktenskap förekommer ska resa till hemlandet samtidigt som hon är i en ålder då det är vanligt att dessa brott sker. Ibland har misstankarna väckts av att en flicka inte har kommit tillbaka till skolan efter en semester i hemlandet. I några enstaka ärenden har de utsatta barnen själva larmat skola, socialtjänst eller polis om vad de misstänker kommer att ske med dem, alternativt att de redan har blivit bortgifta i ett annat land och önskar få hjälp att komma hem.⁷⁶

Jämställdhetsmyndigheten lyfter i en rapport fram att det kan finnas människohandel bakom hedersrelaterad brottslighet som äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa, men att dessa kopplingar inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning av yrkesverksamma inom socialtjänsten och rättsväsendet. Det leder till att delar av utsattheten missas eller prioriteras ned när det gäller vilka insatser som ges till individen. Det saknas såväl resurser att hantera dessa ärenden, som riskbedömningsinstrument som inkluderar utsatthet för både hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel.⁷⁷

Även om det i Sverige saknas en ordentlig genomlysning av samhällets insatser kring bortförda barn och unga kan det vara klagörande med en jämförelse med situationen i Norge. I studien ”Det var ikke bare ferie” konstateras att i de fall där barn och unga har förts ut ur Norge har myndigheter, precis som i Sverige, mycket begränsade möjligheter att hjälpa dem att återvända, särskilt då det gäller minderåriga.⁷⁸ Samma studie visar att trots att det finns nationella riktlinjer och vägledning för hur yrkesverksamma inom stödsystemet ska bemöta unga som riskerar att utsättas för en ofrivillig utlandsvistelse, är dessa riktlinjer och vägledning relativt okända bland

⁷⁴ Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 54.

⁷⁵ Socialstyrelsen, *Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*, (Stockholm: Socialstyrelsen), 2019, s. 67.

⁷⁶ Brottsförebyggande rådet, *Polisanmälda brott mot barn i åldern 7-15 år*, s. 64.

⁷⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2022: 21 (Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten), 2022.

⁷⁸ Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 83, 12-17.

yrkesverksamma. Det finns olika uppfattningar bland polis, skola och socialtjänst om hur långt föräldrarätten sträcker sig och en osäkerhet kring insatser och möjligheter att hjälpa den unga.⁷⁹

Precis som i Sverige lyfts skolan upp som en viktig aktör för att förebygga att unga olovligen förs utomlands. Utbildningsväsendet i Norge har länge haft riktlinjer kring hur de ska agera om ett barn uteblir från skolan. Däremot finns inte samma stöd för hur skolan ska identifiera elever i riskzonen och förhindra att de förs utomlands mot sin vilja. I rapporten framhålls att inte heller polisen har tydligt fokus på det förebyggande arbetet, liksom att andra instanser inte involverar polisen tillräckligt tidigt. Kritik framförs mot att våld och övergrepp kan begås och att föräldrar kan undkomma en polisutredning genom att föra den unga ut ur landet. Rapporten rekommenderar att dessa brott prioriteras och att det finns vägledning och kompetens på såväl nationell som lokal nivå. Institutionell fragmentering är förödande för den typ av komplexa och tvärsektoriella fall som olovliga bortföranden utgör, menar författarna. Likaså är det viktigt att skilja mellan olika motiv för att kunna identifiera hur olovliga bortföranden kan förebyggas och förhindras. En bra samverkan, gemensam väg in och snabb hantering är nödvändig i dessa ärenden.⁸⁰

När det gäller unga över 18 år som har varit i utlandet mot sin vilja och är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck finns det i Norge särskilda insatser och ett uppföljningssystem. Det kan handla om att erbjudas plats på ett kriscenter eller skyddat boende, terapisaftal, säkerhetsbedömning från polis, uppföljning från ideell sektor och bistånd till juridisk rådgivning. Däremot faller vissa grupper utanför uppföljningssystemet, exempelvis unga över 18 som inte lever under hot utan har hållits i utlandet till följd av missbruk eller kriminalitet, liksom unga som är hotade men inte uppfyller kriterierna för de nationella stödåtgärderna, exempelvis på grund av särskilda behov. Bristen på insatser till dessa grupper utgör ett problem enligt studien.⁸¹

1.3.4 NCH:s kartläggning av bortförda personer 2019

I början av 2020 genomförde NCH, med stöd av Statistiska Centralbyrån (SCB), en enkätundersökning av bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppgavs vara gifta. Enkätundersökningen avsåg året 2019 och riktades till socialförvaltningen respektive utbildningsförvaltningen i Sveriges samtliga 290 kommuner. Enkäterna besvarades av 192 kommuner vardera, vilket innebar en svarsfrekvens på 66 procent. Resultatet för undersökningen representerar enbart de kommuner som har svarat och kan inte generaliseras till att gälla för alla kommuner.⁸²

Av de kommuner som svarade på enkäten till socialtjänsten uppgav 23 procent att de hade kännedom om bortförda personer under 2019. Det ställdes ingen fråga om *antalet* bortförda som förvaltningarna hade kännedom om. Av den fråga som ställdes om åldersfördelning framgick dock att det rörde sig om barn i 86 procent av fallen. Av de utbildningsförvaltningar som svarade var det 18 procent som hade kännedom om bortförda personer under 2019. Vidare svarade 14 procent av socialförvaltningarna och 7 procent av utbildningsförvaltningarna att de hade kännedom om barn som uppgavs vara gifta.⁸³

När det gäller rutiner för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna så var det en högre andel utbildningsförvaltningar än socialförvaltningar som uppgav sig ha

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Ibid.

⁸² Länsstyrelsen Östergötland, *Nationell kartläggning – Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta – under 2019*, s. 3.

⁸³ Ibid., s. 9, 15, 17 och 19.

sådana rutiner. 51 procent av de utbildningsförvaltningar som besvarade frågan uppgav sig ha rutiner för detta, jämfört med 21 procent av socialförvaltningarna. I många av de fall där det fanns kännedom om bortföranden uppgav kommunen att den hade känt till personen sedan tidigare.⁸⁴

Det var en högre andel utbildningsförvaltningar som uppgav att de hade rutiner för att samverka med socialtjänsten för att förhindra bortföranden, än vice versa. 41 procent av de utbildningsförvaltningar som svarade på frågan uppgav sig ha sådana rutiner, samtidigt som 29 procent av socialförvaltningarna uppgav att de hade rutiner för att samverka med skolan i samma syfte. En del utbildningsförvaltningar framhöll att ärenden rörande bortföranden hanteras genom gällande rutiner för orosanmälan. En majoritet av såväl socialförvaltningarna som utbildningsförvaltningarna uppgav att deras hantering av ärenden rörande bortförda personer kunde förbättras.⁸⁵

I rapporten dras slutsatsen att många bortförda barn och vuxna samt barn som levde i äktenskapsliknande förhållanden troligen inte hade identifierats av de kommuner de befann sig i och därför riskerade att stå utan stöd och skydd från samhället. Det bedöms som osannolikt att bortförda personer bara skulle förekomma i den lilla andel kommuner som uppgav sig känna till sådana fall.

Bristen på samverkan mellan socialtjänsten och skolan bedöms i rapporten som bekymmersam. Detsamma gäller det faktum att en så liten andel av de fall, där socialtjänsten hade kännedom om ett bortförande, hade resulterat i en polisanmälan. Det konstateras att det i många fall där bortföranden har skett, finns goda skäl att anta att brott kan ha begåtts som faller under sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Sammantaget tyder resultatet i rapporten på att kommunernas rutiner, samverkan och insatser när det gäller bortförda personer i en hederskontext var långt ifrån tillräckliga vid kartläggningstillfället.⁸⁶

1.4 Uppgifter om omfattningen av bortföranden

Det saknas nationell statistik över antalet personer som förs bort i en hederskontext. Uppgifter om ärenden som berör detta finns hos Utrikesdepartementet (UD), som för statistik över de ärenden som departementet handlägger rörande familjerelaterat tvång. Hos NCH finns statistik över antal ärenden och individer som rör bortföranden i samtal som inkommer till den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma. UD och NCH har endast kännedom om de ärenden eller samtal som inkommer till respektive instans. De uppgifter som redovisas nedan ger därför ingen statistisk bild av utsattheten för bortförande i en hederskontext i Sverige.

1.4.1 Ärenden hos Utrikesdepartementet

Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden (UD-KC) sammanställer årligen statistik över ärenden som rör familjerelaterat tvång. Dessa ärenden handlar om personer som avsiktligt har förts ut ur landet eller kvarhållits utomlands av sina närstående och som lever i en hederspräglad eller patriarkal kontext. Tabell 1 visar antal inkomna ärenden hos UD-KC rörande familjerelaterat tvång under åren 2018–2022.

⁸⁴ Ibid, s. 3 och 21.

⁸⁵ Ibid, s. 3 och 15.

⁸⁶ Ibid, s. 21.

Tabell 1. Inkomna ärenden till UD-KC gällande familjerelaterat tvång 2018–2022.⁸⁷

	2018	2019	2020	2021	2022	Totalt
Antal ärenden	104	114	72	72	65	427
Totalt antal individer	214	211	134	141	120	820
- varav barn	138	138	88	99	75	538

Av tabellen framgår att UD har kännedom om sammanlagt 820 individer – varav 538 barn – som fördes bort eller kvarhölls utomlands i en hederskontext under de fem år som redovisas. Under 2022 handlar det om 65 ärenden. I 36 av de ärendena hade UD vid tidpunkten för sammanställningen (våren 2023) kunnat bekräfta att den eller de bortförda personerna hade återvänt till Sverige. I 29 av fallen som gäller 2022 har UD fått bekräftat att socialtjänsten hade kännedom om individen eller individerna innan bortförandet. UD:s sammanställning visar också det finns uppgifter om en konkret risk för barn- eller tvångsäktenskap i tolv av fallen. Lika många fall uppges ha rört så kallade uppfostringesor.⁸⁸

Antalet inkomna ärenden sjönk avsevärt mellan år 2019 och 2020, för att därefter ligga kvar på ungefär samma nivå. En förklaring till det torde vara den möjlighet för socialnämnden att ansöka om utreseförbud, som infördes den 1 juli 2020. En annan förklaring kan vara att covid-19-pandemin har påverkat antalet utlandsresor generellt, även om det inte är självklart att den typ av resor som kan föranleda ansökningar om utreseförbud har påverkats i samma omfattning. Antalet ärenden som inkommer till Utrikesdepartementet under kommande år får utvisa om nedgången från och med 2020 är bestående.

1.4.2 Samtal till nationella stödtelefonen för yrkesverksamma

Sedan mars 2014 har NCH bedrivit en nationell stödtelefon, i syfte att erbjuda stöd och vägledning på generell nivå till yrkesverksamma som i sin verksamhet hanterar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck. Från starten 2014 till och med den 30 juni 2023 har stödtelefonen mottagit samtal som handlar om bortföranden rörande sammanlagt 1 122 personer. Liksom i denna kartläggning, inkluderar det både fall som gäller oro inför ett planerat bortförande och konstaterade bortföranden. Ungefär hälften, 630 av de aktuella personerna, har konstaterats vara bortförda eller kvarhållna utomlands.⁸⁹

Tabell 2 visar antal ärenden och antal utsatta individer i samtalen till stödtelefonen under åren 2018–2023, samt hur många av dessa individer som har berörts av oro för eller ett konstaterat bortförande. Sammanlagt handlar det om 937 individer under perioden som har berörts av oro för bortförande eller konstaterats vara bortförda. Siffran är ungefär i nivå med antal ärenden rörande konstaterat bortförda eller kvarhållna, som har kommit till UD:s kännedom.

⁸⁷ Ds 2022:9, s. 75; Utrikesdepartementet, *Ärenden gällande familjerelaterat tvång 2021* respektive *2022*, 2022 och 2023. ⁸⁸ Utrikesdepartementet, *Ärenden gällande familjerelaterat tvång 2022*, 2023.

⁸⁹ Länsstyrelsen Östergötland, *Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck – Samtal till den nationella stödtelefonen 13 mars 2014 – 30 juni 2023*, 2023 <https://www.hedersförtryck.se/wp-content/uploads/Ärenden-2014-2023-t.o.m.-juni.pdf>

Tabell 2. Ärenden samt antal utsatta individer i inkomna samtal till NCH:s nationella stödtelefon för yrkesverksamma, samt antal individer där det finns oro för eller ett konstaterat bortförande, 2018–2023.⁹⁰

	2018	2019	2020	2021	2022	jan-jun 2023	Totalt
Antal ärenden	959	1 019	784	817	569	298	4 446
Antal utsatta individer	1 081	1 054	907	848	620	373	4 883
- varav individer berörda av oro för/konstaterat bortförande	148	164	169	143	210	103	937

I verksamhetens årsredovisning för 2022 noterade NCH att samtalen under 2022 i högre utsträckning än tidigare handlade om bortföranden där hela syskonskaror fördes bort samtidigt eller i nära anslutning till varandra.⁹¹ Tabell 2 visar också på fler berörda individer i samtalen om bortföranden under 2022 än under åren dessförinnan. Det går dock inte att dra några slutsatser om bortföranden i en hederskontext i Sverige som helhet utifrån siffrorna, som enbart återspeglar de samtal som har inkommit till den nationella stödtelefonen.

1.5 Metod och genomförande

Liksom den kartläggning av bortförda som tidigare genomförts avseende 2019, har denna kartläggning genomförts i samverkan med Statistiska centralbyrån (SCB), som en totalundersökning riktad till Sveriges samtliga 290 kommuner.

Kartläggningen bygger på två enkäter som har skickats till socialförvaltningen respektive utbildningsförvaltningen i varje kommun.⁹² Frågorna har tagits fram med utgångspunkt i kartläggningen avseende 2019, men är delvis omarbetade. Avsnittet om barnnätkenskap som fanns med i 2019 års kartläggning finns inte med i 2022 års undersökning. Samtidigt har nya frågor tillkommit, till exempel om hur rutiner och faktiska åtgärder i ärenden rörande bortföranden förhåller sig till den lagstiftning om barnnätkenskapsbrott och utreseförbud som infördes 2020. Frågornas slutliga utformning har bestämts i samråd mellan NCH och SCB, där den senare även har genomfört en mätteknisk granskning av frågeblanketten.

Undersökningen har genomförts som en webbenkät, med ett informationsbrev om undersökningen (se bilaga 1, missiv) som har skickats ut per post. Brevet har ställts till chefen för socialtjänsten respektive utbildningsförvaltningen i varje kommun. Även två påminnelsebrev har skickats per post. Undersökningen har genomförts under perioden 23 februari–13 april 2023. Förutom de variabler som samlades in via frågeblanketten har uppgifter om bland annat kommunkod hämtats från Sveriges kommuner och regioners (SKR:s) hemsida. För kommungruppsindelning användes SKR:s huvudgrupper enligt indelningen från 2017.⁹³

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Länsstyrelsen Östergötland, *Årlig redovisning av verksamheten 2022 – Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2023:5, (Linköping: Länsstyrelsen Östergötland), 2023.

⁹² I rapporten benämns förvaltningarna som har besvarat enkäten inom förvaltningsområde socialtjänst som socialförvaltningar. Förvaltningar som har besvarat enkäten inom förvaltningsområde skola/utbildning benämns utbildningsförvaltningar. Namnen avser förvaltningarnas funktion/ansvarsområde. De faktiska namnen på förvaltningarna skiljer sig åt mellan olika kommuner.

⁹³ SKR har tagit fram en ny kommungruppsindelning som gäller från och med 2023. Den används inte i denna kartläggning, som avser 2022.

1.5.1 Samverkan och samråd

Utöver samverkan med SCB kring genomförandet av kartläggningen har NCH samverkat med Jämställdhetsmyndigheten i arbetet, inom ramen för myndighetens regeringsuppdrag att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.⁹⁴ Samverkan har bestått i möten och avstämningar kring bland annat enkätunderlaget.

Vidare har samråd genomförts med Sveriges kommuner och regioner (SKR) i enlighet med 3 § i förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner.

1.5.2 Svarefrekvens, bortfall och generaliserbarhet

I undersökningen svarade 156 kommuner på enkäten till socialförvaltningarna och 160 kommuner på enkäten till utbildningsförvaltningarna. Totalt svarade 316 förvaltningar på frågorna vilket motsvarar 54,5 % av urvalet. Tabell 3 visar svarefrekvensen fördelat per förvaltning och kommungrupp.

Tabell 3. Svarefrekvens i kartläggning av bortförda personer i en hederskontext 2022, per förvaltning och kommungrupp.

Socialförvaltning: N = 156, Utbildningsförvaltning: N = 160			
	Antal kommuner i gruppen	Antal svar, socialförvaltning	Antal svar, utbildningsförvaltning
A Storstäder och storstadsnära kommuner	46	31	22
B Större städer och kommuner nära större stad	108	50	58
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	136	75	80
Totalt	290	156	160
Totalt, andel	100 %	54 %	55 %

Bortfallet består dels av objektsbortfall, som innebär att förvaltningen inte har besvarat enkäten alls, dels av partiellt bortfall som innebär att förvaltningen inte har besvarat vissa frågor i enkäten. Det partiella bortfallet varierar omkring någon procent för de flesta av frågorna.

När det gäller objektsbortfall så har ingen viktberäkning gjorts utifrån befolkningsunderlag, för att kompensera för bortfallet av de kommuner som inte har besvarat enkäten. Det innebär att resultatet bara representerar de kommuner som har deltagit i undersökningen och inte kan användas för att dra slutsatser om situationen i övriga kommuner eller totalt för riket. Att resultatet inte kan generaliseras till att gälla för alla kommuner innebär också att det inte är möjligt att jämföra resultaten i 2019 och 2022 års kartläggningar. Det är inte heller möjligt att jämföra resultaten för olika kommungrupper, som av den anledningen redovisas i antal men inte i andelar.

⁹⁴ Arbetsmarknadsdepartementet, A2021/02051, Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse, 2021.

2. Resultat och analys

I detta kapitel redovisas och analyseras resultatet i kartläggningen av bortförda personer i en hederskontext under 2022. Resultaten för socialförvaltningar och utbildningsförvaltningar redovisas i anslutning till varandra utifrån frågeområdena i enkäterna. Respektive förvaltning har ombetts att besvara frågorna utifrån situationen inom den egna förvaltningen under tidsperioden 1 januari–31 december 2022. Som beskrevs inledningsvis avser bortförda personer i undersökningen såväl konstaterat bortförda, som *misstänkt* bortförda personer.⁹⁵ En del följdfrågor har lämnat möjlighet att ange fritextsvar. Dessa svar sammanfattas i rapporten i anslutning till aktuell fråga.

Svar redovisas för de förvaltningar som har svarat på respektive fråga. Att antalet svarande är olika för olika frågor beror dels på partiellt bortfall (att förvaltningen har fått frågan men inte besvarat den), dels på hoppinstruktioner i enkäten som innebär att vissa frågor inte har ställts till alla. Antal förvaltningar som har svarat på aktuell fråga redovisas som (N) i anslutning till frågan högst upp i varje tabell.

2.1 Kännedom om bortförda personer

Tabell 4 visar andelen förvaltningar som har kännedom om bortförda personer under 2022. Omkring en femtedel – 22 procent av socialförvaltningarna och 23 procent av utbildningsförvaltningarna som har svarat på frågan – uppger sig ha kännedom om detta. Det får betraktas som en relativt låg andel och tyder på att samtliga fall där personer förs bort inte kommer till kommunernas kännedom. Det är inte heller säkert att alla fall som kommunerna känner till har inkluderats i svaren. Under rubriken medskick i enkäten skriver två kommuner att ärendena hanteras på olika enheter inom socialkontoret där alla enheter inte har besvarat frågan, varför det finns en risk för underrapportering.

Tabell 4. Kännedom om bortförda personer under 2022 hos socialförvaltningar respektive utbildningsförvaltningar, per kommungrupp.

Känner ni inom er verksamhet till om det finns personer som blivit bortförda under 2022? (Socialförvaltning: N = 153, Utbildningsförvaltning: N = 154)		
	Socialförvaltning, antal ja	Utbildningsförvaltning, antal ja
A Storstäder och storstadnära kommuner	7	3
B Större städer och kommuner nära större stad	9	15
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	17	18
Totalt	33	36
Totalt, andel ja	22 %	23 %

De 33 socialförvaltningar som har svarat att de känner till personer som blivit bortförda under 2022 har fått följdfrågan hur många personer de har kännedom om.

⁹⁵ Information om denna begreppsförklaring har lämnats i inledningen till respektive enkät (se bilaga 2 och 3).
23 | Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022

Tabell 5 visar att det totalt handlar om 159 bortförda personer. Dessa är ganska jämnt fördelade mellan de tre kommungrupperna. Utbildningsförvaltningarna har av sekretesskäl inte fått frågan om antal bortförda personer som de har kännedom om, då det finns en osäkerhet om huruvida uppgifterna kan sekretessbeläggas i förhållande till enskilda hos de svarande kommunerna.⁹⁶

Tabell 5. Antal bortförda personer under 2022 som socialförvaltningar har kännedom om, per kommungrupp.

Hur många personer känner ni till som har blivit bortförda under 2022? (N = 33)	
	Antal personer
A Storstäder och storstadsnära kommuner	54
B Större städer och kommuner nära större stad	51
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	54
Totalt	159

2.2 Vilka blir bortförda och varför?

I enkäten till socialförvaltningarna har frågor ställts om kön och ålder på de bortförda. Dessa frågor har inte ställts i enkäten till utbildningsförvaltningarna utifrån de sekretesskäl som har beskrivits ovan.

Tabell 6 visar könsfördelningen för de bortförda personer under 2022 som socialförvaltningarna uppger sig ha kännedom om. Över lag har de svarande kommunerna kännedom om fler bortförda flickor och kvinnor, än pojkar och män. Av de fall som kommunerna känner till utgör flickor och kvinnor 57 procent, medan pojkar och män utgör 39 procent. Samtidigt finns det skillnader mellan kommungrupperna, där de kommuner i storstadsområden som har svarat uppger sig ha kännedom om ett större antal bortförda pojkar och män, än flickor och kvinnor.

Tabell 6. Könsfördelning för bortförda personer under 2022 som socialförvaltningar har kännedom om, per kommungrupp.

Hur många av de bortförda personerna var...? (N = 32)			
	Flickor/kvinnor (antal)	Pojkar/män (antal)	Okänt kön/vet ej (antal)
A Storstäder och storstadsnära kommuner	23	28	3
B Större städer och kommuner nära större stad	30	19	3
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	38	15	0
Totalt	91	62	6
Totalt, andel	57 %	39 %	4 %

⁹⁶ I samråd med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har SKR framfört att organisationen uppfattar det som otydligt huruvida kommuner kan lämna ut uppgifter kring antal utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och bortföranden, utan att riskera att röja känsliga uppgifter eller att enskilda personer identifieras. Särskilt när det gäller skolans verksamhet finns en oro för att det inte skulle gå att sekretesskydda kommunens enkätsvar om en enskild person begär att få del av dem, oavsett om uppgifterna skyddas av sekretess hos SCB.

Tabell 7 visar att 89 procent av de bortförda personer som socialförvaltningarna har kännedom om under 2022 var barn vid tidpunkten för bortförandet. Endast 6 procent var vuxna över 20 år.

Tabell 7. Åldersfördelning för bortförda personer under 2022 som socialförvaltningar har kännedom om, per kommungrupp.

Hur många av de bortförda personerna var...? (N = 32)			
	Barn under 18 år (antal)	Vuxna under 20 år (antal)	Vuxna 20 år och äldre (antal)
A Storstäder och storstadsnära kommuner	48	5	1
B Större städer och kommuner nära större stad	47	1	2
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	44	2	7
Totalt	139	8	10
Totalt, andel	89 %	5 %	6 %

Det är väntat att en så stor andel av de bortförda personer som socialtjänsten känner till är barn, då det framför allt är barn och unga som utsätts för bortföranden i syfte att utsättas för barnåktenskap, könsstympning eller andra former av hedersrelaterat våld och förtryck. Socialtjänsten bör också ha kännedom om dessa fall genom sitt lagstadgade ansvar att utreda barns behov av skydd och andra insatser, samtidigt som andra aktörer är skyldiga att anmäla oro för barn som kan fara illa till socialtjänsten.⁹⁷ Ungdomar under 20 år som inte går i eller har gått ut gymnasieskolan omfattas i sin tur av kommunernas aktivitetsansvar, genom vilket kommunerna är skyldiga att hålla sig informerade om hur ungdomarna är sysselsatta.⁹⁸ Därmed bör kommunen ha kännedom om dessa ungdomars situation. Det finns inte samma skyddsnät för vuxna som risker att föras bort. Risken finns därför att socialtjänsten i lägre utsträckning har kännedom om fall som berör vuxna.

När det gäller syfte med bortförandet har frågan ställts på olika sätt till de olika förvaltningarna. I enkäten till utbildningsförvaltningarna har frågan ställts vad skolan bedömer som det/de *vanligaste* syftet/syftena med bortförandet. I enkäten till socialförvaltningarna efterfrågas i stället *hur många personer* som bedöms ha förts bort i olika syften. Tabell 8 visar antal personer som har förts bort med olika syften under 2022, utifrån socialförvaltningarnas kännedom.

⁹⁷ 11 kap. 1-2 §§ och 14 kap. 1 § SoL
⁹⁸ 20 kap. 9 § skollagen (2010:800)

Tabell 8. Antal personer som har förts bort med olika syften under 2022, enligt socialtjänstens information/kännedom, per kommungrupp. Flera alternativ kan anges.

Enligt socialtjänstens information/kännedom, hur många av personerna fördes bort med följande syfte/syften? Flera alternativ kan anges. (N = 32)				
	A Storstäder och storstadsnära kommuner	B Större städer och kommuner nära större stad	C Mindre städer/tätorter och landsbygds-kommuner	Totalt
Barnäktenskap	4	0	1	5
Tvångsäktenskap	1	2	2	5
Könsstympning av flickor och kvinnor	2	1	0	3
Omvändelseförsök	3	0	1	4
Undkomma myndighetsbeslut/undvika myndighetsinblandning i familjen	33	34	38	105
Uppfostringsresa	6	7	4	17
Övrigt syfte	7	12	3	22
Totalt	56	56	49	161

Det syfte som har uppgivits påtagligt flest gånger – i 105 fall – är att undkomma myndighetsbeslut eller undvika myndighetsinblandning i familjen. Det kan till exempel handla om situationer där socialnämnden har mottagit en orosanmälan gällande barnet eller fattat beslut om omhändertagande enligt LVU. Risken för bortförande kan också öka i anslutning till att vård med stöd av LVU upphör, eller flyttas över så att insatserna sker i hemmet.⁹⁹ Ett myndighetsbeslut eller nära förestående myndighetsbeslut, liksom en nyligen avslutad placering, var de vanligaste utlösande faktorerna för ett bortförande även i Jämställdhetsmyndighetens intervjustudie.¹⁰⁰

Att en så stor andel av bortförandena bedöms syfta till att undkomma myndighetsbeslut eller undvika myndighetsinblandning kan ha flera förklaringar. Syftet är ofta kopplat till socialtjänstens egen verksamhet, vilket ger socialförvaltningen större möjlighet att känna till syftet. Detta syfte kan också gälla parallellt med samtliga övriga syften. Tidigare studier har visat att det ofta finns en kombination av orsaker till att barn förs bort, liksom att det huvudsakliga syftet med ett bortförande många gånger är oklart, både för den som blir bortförd och för myndigheter som försöker hjälpa den utsatta.¹⁰¹

Det näst vanligaste syftet är övrigt syfte, som har valts i 22 fall. Förvaltningarna har fått beskriva övriga syften i fritextsvar. Bland övriga syften uppges kidnappning från den andra föräldern, vårdnadstvist samt att utöva kontroll mot den andra föräldern. Enligt flera svar är syftet okänt eller oklart. Uppfostringsresa har uppgivits som skäl i 17 fall, medan barn- eller tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor samt omvändelseförsök bara nämns i ett fåtal fall vardera.

99 Ds 2022:9 s. 96.

100 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 5.

101 Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17, Ds 2022:9, s. 72.

Av tabell 9 framgår de vanligaste syftena med bortföranden under 2022 utifrån skolans kännedom och bedömning.

Tabell 9. Syfte med bortföranden under 2022 utifrån skolans bedömning/kännedom. Antal utbildningsförvaltningar som uppgivit respektive syfte, per kommungrupp. Flera alternativ kan anges.

Vad bedömer ni är det/de vanligaste syftet/syftena med de bortföranden som skolan känner till? Flera alternativ kan anges. (N = okänt då flera alternativ kan anges)				
	A Storstäder och storstadsnära kommuner	B Större städer och kommuner nära större stad	C Mindre städer/tätorter och landsbygds-kommuner	Totalt
Barnäktenskap	0	1	3	4
Tvångsäktenskap	0	3	3	6
Könsstympning av flickor och kvinnor	1	3	4	8
Omvändelseförsök	0	0	1	1
Undkomma myndighetsbeslut/ undvika myndighetsinblandning i familjen	0	5	5	10
Uppfostringsresa	2	6	4	12
Övrigt syfte	1	3	2	6
Totalt	5	28	31	64

Det vanligaste syftet i svaren från utbildningsförvaltningarna är uppfostringsresa, som uppges i tolv fall. Det följs av syftet att undvika myndighetsbeslut/undkomma myndighetsinblandning i familjen, som uppges i tio fall, samt könsstympning av flickor och kvinnor, som nämns i åtta fall. Svaren är mer jämnt spridda över de olika kategorierna än i svaren på socialförvaltningarnas enkät. Det skulle kunna bero på att frågan ställdes på ett annorlunda sätt. Även om det var möjligt att ange flera alternativ på frågan i båda enkäterna, efterfrågades vilket eller vilka syften som var *vanligast* i enkäten till utbildningsförvaltningarna.

Som övrigt syfte uppges bland annat att lära sig om kulturen/släktens traditioner, att undvika "försvenskning" och att eleven är skoltrött och behöver miljöombyte.

2.3 Kännedom om personen innan bortförandet

De socialförvaltningar som uppger sig ha kännedom om bortförda personer har även fått frågor om i vilken utsträckning förvaltningen kände till fallet innan bortförandet. Frågan har ställts avseende barn och vuxna var för sig.

För de fall som gäller barn har 28 socialförvaltningar svarat på frågan. Av dem svarar sex kommuner att de inte hade kännedom om något fall gällande barn innan bortförandet skedde. En kommun svarar att den inte vet hur många fall den hade kännedom om innan bortförandet. Att flera kommuner uppger att de inte har haft kännedom om något fall gällande barn innan bortförandet skedde är anmärkningsvärt. Detta eftersom ett antal instanser är skyldiga att anmäla oro för barn som kan fara illa till socialnämnden. Resultatet indikerar att barnets situation

inte har fångats upp av vare sig socialtjänsten, skolan eller någon annan myndighet, alternativt att rutinerna kring anmälnings- eller utredningsskyldighet har fallerat.

Tabell 10 visar i hur stor utsträckning av fallen de svarande socialförvaltningarna har haft kännedom om barnet/barnen innan bortförandet. Sådan kännedom har funnits i 85 fall, eller 61 procent, av de fall som berörde barn.

Tabell 10. Antal fall gällande barn, där socialtjänsten kände till personen innan bortförandet 2022, per kommungrupp.

I de fall som avsåg barn: i hur många av fallen kände socialtjänsten till personen innan bortförandet (t.ex. genom orosanmälan, kontakt med/insats hos socialtjänsten)? (N = 28)	
	Antal fall, kännedom
A Storstäder och storstadsnära kommuner	10
B Större städer och kommuner nära större stad	38
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	37
Totalt	85
Totalt, andel fall	61 %

Det är intressant att notera att antalet bortförda barn under 2022 som socialförvaltningarna har kännedom om, är tämligt jämnt fördelade mellan de tre kommungrupperna (se tabell 7). Samtidigt visar tabell 10 att av de socialförvaltningar som har svarat på frågan, har storstäder och storstadsnära kommuner haft kännedom om betydligt färre fall avseende bortförda barn *innan bortförandet skedde*, än vad övriga kommuner har haft.

När det gäller kännedom om bortförda vuxna har elva kommuner svarat på frågan, varav två kommuner uppger att de inte hade kännedom om något fall innan bortförandet. Av tabell 11 framgår att övriga nio kommuner har haft kännedom om sammanlagt tio fall innan bortförandet skedde. Eftersom det rör sig om ett fåtal fall redovisas inte svaret i andel på denna fråga.

Tabell 11. Antal fall gällande vuxna, där socialtjänsten kände till personen innan bortförandet 2022, per kommungrupp.

I de fall som avsåg vuxna: i hur många av fallen kände socialtjänsten till personen innan bortförandet (t.ex. genom orosanmälan, kontakt med/insats hos socialtjänsten)? (N = 11)	
	Antal fall, kännedom
A Storstäder och storstadsnära kommuner	1
B Större städer och kommuner nära större stad	2
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	7
Totalt	10

Att socialtjänsten många gånger har kännedom om fallet innan ett bortförande sker framgår även av Jämställdhetsmyndighetens intervjustudie. I omkring två tredjedelar av de fall som de yrkesverksamma redogjorde för fanns det tidigare kännedom om

personens utsatthet hos en eller flera myndigheter. I studien framkommer att det även förekommer att barn förs bort under pågående LVU- eller SoL-placering, i samband med umgänge eller efter telefonkontakt med någon i familjen. Jämställdhetsmyndigheten drar slutsatsen att myndigheter och yrkesverksamma i stor utsträckning saknar en fördjupad förståelse för målgruppens utsatthet i förhållande till deras förövare, vilket får konsekvenser för möjligheten att göra adekvata hot-, risk- och skyddsbedömningar. Vidare saknas ibland evidens för de insatser som ges, varför myndigheten rekommenderar fortsatt arbete för ökad systematisk uppföljning av insatser till individer som är utsatta för hedersrelaterade våld och förtryck.¹⁰²

2.4 Åtgärder i samband med bortförandet

Nästa del i undersökningen rör kommunernas åtgärder i samband med bortförandet. Den 1 juli 2020 infördes möjligheten för socialnämnden att ansöka om utreseförbud för barn som riskerar att föras utomlands i syfte att utsättas för barnäktenskap eller könsstympning. De socialförvaltningar som har svarat att de har kännedom om bortförda personer under 2022, har fått frågor om huruvida förvaltningen gjorde någon ansökan om utreseförbud under 2022 och hur många sådana ansökningar som i så fall gjordes. Resultatet redovisas i tabell 12.

Tabell 12. Antal socialförvaltningar som vid oro för bortförande av barn under 2022 har ansökt om utreseförbud, sam antal ansökningar totalt under 2022, per kommungrupp.

Har socialtjänsten i något/några av de fall som rör oro för bortförande ansökt om utreseförbud? Hur många ansökningar om utreseförbud har gjorts med anledning av oro för bortföranden? (N = 32)				
	Ja	Nej	Vet ej/Inga fall som rör oro har förekommit	Antal ansökningar
A Storstäder och storstadsnära kommuner	2	4	1	5
B Större städer och kommuner nära större stad	2	4	3	4
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	5	10	1	11
Totalt	9	18	5	20

Av de 32 kommuner som har fått frågorna svarar nio kommuner att de har gjort sammanlagt 20 ansökningar om utreseförbud under 2022. Dubbelt så många kommuner – 18 stycken – svarar att de inte har ansökt om utreseförbud i något fall. Fem kommuner svarar att de inte vet om de har gjort någon ansökan, alternativt att inget fall som rör oro för bortförande har förekommit.¹⁰³

Av tabell 10 framgår att de socialförvaltningar som besvarat enkäten har haft kännedom om utsatta barn i 85 fall där ett bortförande sedan skedde. Ansökan om utreseförbud har dock endast gjorts i 20 fall.

¹⁰² Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 5-6, 41f och 53f.

¹⁰³ De kommuner som har kännedom om bortförda personer under 2022 men inte har haft något fall rörande oro för bortförande kan ha fått kännedom om bortförandet först efter att det skett.

Lagstiftningen om utreseförbud omfattar bara fall där det finns en påtaglig risk för barn- och tvångsåktenskap eller könsstympning. Fall där risken inte bedöms som påtaglig, eller som rör oro för omvändelseförsök, uppfostringsresor eller bortföranden i en hederskontext utifrån andra motiv täcks inte av lagstiftningen. NCH bedömer ändå att den nuvarande lagstiftningen sannolikt kan tillämpas i högre utsträckning. Samma slutsats drar en socialförvaltning, som på frågan om vad som kan förbättras i hanteringen av ärenden rörande bortförda, skriver att ”vi behöver tillämpa utreseförbudet i mycket större utsträckning, i synnerhet i samband med placering”.

Även Jämställdhetsmyndigheten drar slutsatsen att nuvarande lagstiftning är för snäv, samtidigt som utreseförbudet kunde ha aktualiserats i fler fall än vad som har skett i de fall som de yrkesverksamma berättar om i myndighetens intervjustudie. Myndigheten bedömer att lagstiftningen har viss effekt, då flera barn som nämns i studien fördes bort inför domstolshandling om utreseförbud eller omedelbart efter att utreseförbudet hade upphävts.¹⁰⁴

Parallellt med fortsatt implementering av befintlig lagstiftning anser NCH att lagstiftning som omfattar fler situationer behöver införas, i enlighet med de förslag som har lämnats i utredningen om ett utvidgat utreseförbud för barn (Ds 2022:9). Det bör vidare övervägas om möjligheten att ansöka om utreseförbud även ska omfatta unga vuxna som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Det är en särskilt sårbar grupp av individer som kan ha samma behov som minderåriga av att skyddas från bortföranden, men som betraktas som vuxna i juridisk mening.¹⁰⁵

Socialförvaltningarna tillfrågades även om vilka åtgärder de har vidtagit när ett bortförande väl har konstaterats. Resultatet framgår av tabell 13.

Tabell 13. Antal fall där socialförvaltningen har vidtagit olika typer av åtgärder vid bortföranden under 2022, per kommungrupp. Flera alternativ kan anges.

I hur många av samtliga fall 2022 har bortförandet lett till att socialtjänsten... Flera alternativ kan anges. (N = 32)				
Åtgärd	A Storstäder och storstadsnära kommuner	B Större städer och kommuner nära större stad	C Mindre städer/tätorter och landsbygds-kommuner	Totalt
Försökt kontakta anhöriga till den bortförda	38	17	33	88
Gjort en polisanmälan	25	14	21	60
Kontaktat UD	25	13	29	67
Kontaktat annan myndighet/verksamhet	20	11	25	56
Vidtagit annan åtgärd	5	6	12	23

Den vanligaste åtgärden bland de kommuner som har svarat är att försöka kontakta anhöriga till den bortförda, vilket har skett i 88 av fallen.¹⁰⁶ Den näst vanligaste åtgärden är att kontakta Utrikesdepartementet, vilket har skett i 67 av fallen. Nästan lika vanligt är att göra en polisanmälan (60 av fallen) och att kontakta en annan myndighet eller verksamhet (56 av fallen).

¹⁰⁴ Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 43.

¹⁰⁵ Se Länsstyrelsen Östergötland, *Remissyttrande Ds 2022:9 Ett utvidgat utreseförbud för barn*, 2022.

¹⁰⁶ Andelar redovisas inte för denna fråga eftersom det totalt antalet fall som socialförvaltningarna har haft kännedom om är okänt. I tabell 4 redovisades det totala antalet personer som förvaltningarna hade kännedom om.

På frågan vilka andra myndigheter eller verksamheter som har kontaktats svarar flera förvaltningar att de har kontaktat skolan, Skatteverket, Försäkringskassan, Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten, i något fall även polisen utomlands. Andra instanser som kontaktats är Migrationsverket, hälso- och sjukvården, socialtjänsten i en annan kommun respektive utomlands, förvaltningsrätten och familjerätten. Även det berörda landets ambassad och frivilligorganisationer på plats nämns, liksom Barnahus, barnavårdscentralen och öppna förskolan.

Av fritextsvaren som beskriver vilka andra åtgärder som vidtagits framkommer att flera socialförvaltningar har ansökt om vård med stöd av LVU. Andra åtgärder som beskrivs är tät kontakt med skolan, försök att få kontakt med den unge samt genomsökning av bostaden tillsammans med polisen. En förvaltning uppger att den har efterlyst två barn och en annan att den har bekostat hemresan och placerat barnet i samband med hemkomsten till Sverige.

UD kan tillsammans med ambassaden i det aktuella landet och myndigheterna på hemorten undersöka om något kan göras för att en bortförd person ska kunna återvända till Sverige. De svarande kommunerna har uppgivit sig ha kännedom om 159 bortförda personer under 2022, samtidigt som de har kontaktat UD i 67 fall. Även om ett fall kan innefatta flera personer, bedömer NCH det som problematiskt att möjligheten att få bistånd från UD inte har undersökts i fler fall.

Detsamma gäller polisanmälan, som endast har gjorts i 60 av fallen. Sedan 2021 finns en sekretessbrytande bestämmelse i OSL som innebär att socialtjänsten i vissa situationer får lämna uppgifter till Polismyndigheten i syfte att förebygga vissa brott mot närstående.¹⁰⁷ Sedan tidigare har socialtjänsten möjlighet att bryta sekretessen gentemot polisen gällande uppgifter om en rad brott – inklusive hedersförtryck, barnäktenskapsbrott, könsstypning och vilseledande till äktenskapsresa – som misstänks ha begåtts mot personer under 18 år.¹⁰⁸

I den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad brottslighet finns en rekommendation om att polisanmäla misstänkt brottslighet kopplad till könsstypning, som ligger grund för en ansökan om utreseförbud:

De omständigheter som ligger till grund för utreseförbud torde många gånger även vara en grund för misstanke om förstadier till brott. Sekretess hindrar inte socialtjänsten från att polisanmäla misstanke om försök, förberedelse och stämpling till könsstypning (10 kap. 21 § OSL). Socialtjänsten bör vid sådan misstanke skyndsamt göra en polisanmälan, såvida det inte strider mot barnets bästa (SOSFS 2014:6).

Inom ramen för en förundersökning har Polismyndigheten dessutom utökade möjligheter att förebygga och förhindra att ett barn förs utomlands. Det är viktigt att socialnämnden lämnar utförliga upplysningar om barnet och barnets situation kopplat till brottsmisstankarna. På så sätt ökar polisens möjligheter att förhindra att ett barn lämnar landet i strid med utreseförbudet.¹⁰⁹

Vid framtagandet av den myndighetsgemensamma vägledningen framkom att många socialtjänstförvaltningar inte anser sig ha lagstöd för att bryta sekretessen gentemot polisen när det rör sig om försök, förberedelse eller stämpling till barnäktenskapsbrott.¹¹⁰ Detta kan vara *en* förklaring till den låga anmälningfrekvensen till polisen i de fall där kommuner har kännedom om bortförda personer under 2022. En annan

107 10 kap. 18 c § OSL

108 10 kap. 21 § OSL

109 Länsstyrelsen Östergötland, *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet – Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet. För yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård*, s. 37.

110 Länsstyrelsen Östergötland, *Slutredovisning av myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet*. Rapport 2023:14 (Linköping: Länsstyrelsen Östergötland), 2023, s. 20.

förklaring – som får stöd i tidigare studier – kan vara att syftet med bortförandet många gånger inte är känt för myndigheterna.¹¹¹

BRÅ:s studie av polisanmälda brott mot barn i åldern 7–15 år visar att anmälda brott gällande barnnåtkenskap i första hand avser planering av barnnåtkenskap och mer sällan om ingångna åkenskap. I de fall där åkenskap har ingåtts har det dock i regel skett utomlands.¹¹² Myndigheters samverkan för att stoppa barnnåtkenskap i planeringsstadiet är alltså oerhört viktig, där en central aspekt kan vara att förhindra att barnet förs ut ur Sverige.

Åklagarmyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten har framfört att de sekretessbrytande reglerna i OSL bör ses över, i syfte att ge socialnämnderna möjlighet att bryta sekretessen gentemot polisen vid försök, förberedelse eller stämpling till åkenskapsbrott.¹¹³ I sitt remissvar till promemorian om ett utvidgat utreseförbud för barn (Ds 2022:9), skriver Åklagarmyndigheten att myndigheten är av uppfattningen att de omständigheter som ligger till grund för ett utreseförbud ofta motiverar en polisanmälan om brott.¹¹⁴ NCH delar Åklagarmyndighetens och Jämställdhetsmyndighetens bedömning att bestämmelserna i OSL bör ses över, så att socialnämnden ges möjlighet att göra en polisanmälan i fler fall som rör hedersrelaterad brottslighet, inklusive brott på förberedelsestadiet.

2.5 Bortförda personer som återvänt

I enkäten till socialförvaltningarna finns en fråga om hur många personer förvaltningen känner till som har återvänt till kommunen eller Sverige efter att ha varit bortförda. Frågan är formulerad som att bortförandet kan ha skett under 2022 eller tidigare och den riktas till alla kommuner. Resultatet visas i tabell 14.

Tabell 14. Antal personer som socialtjänsten känner till har återvänt efter att ha blivit bortförda under 2022 eller tidigare, per kommungrupp.

Om ni tänker på alla som blivit bortförda under 2022 eller tidigare, hur många känner ni till som har återvänt till kommunen eller Sverige? (N = 156)			
	Antal som återvänt	Inga fall	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	21	12	14
B Större städer och kommuner nära större stad	14	29	15
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	15	38	29
Totalt	50	79	58

Av de 156 kommuner som besvarat frågan uppger sig 19 kommuner ha kännedom om sammanlagt 50 personer som har återvänt till Sverige efter att ha varit bortförda. 79 kommuner känner inte till några fall där personer har återvänt och 58 kommuner svarar att de inte vet.

111 Se Ds 2022:9, s. 72 och Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 12-17.

112 Brottsförebyggande rådet, Polisanmälda brott mot barn i åldern 7-15 år, s. 63.

113 Åklagarmyndigheten, Yttrande Ds 2022:9 Ett utvidgat utreseförbud för barn, 2022, Jämställdhetsmyndigheten, Jämställdhetsmyndighetens remissvar på promemorian "Ett utvidgat utreseförbud för barn", Ds 2022:9, 2022.

114 Åklagarmyndigheten, Yttrande Ds 2022:9 Ett utvidgat utreseförbud för barn, 2022.

I kartläggningen har ingen fråga ställts om vilka eventuella insatser de personer som återvänt har fått från kommunen eller andra myndigheter vid hemkomsten. Tidigare studier visar att det ofta finns stora brister i stödet till dem som återvänder hem efter att ha varit bortförda, särskilt på lång sikt.¹¹⁵

2.6 Rutiner och samverkan

Ett viktigt område i undersökningen rör kommunernas rutiner för att hantera ärenden kring bortförda personer, liksom social- och utbildningsförvaltningarnas samverkan med varandra i sådana ärenden. Frågor kring rutiner och samverkan har ställts till samtliga kommuner som har deltagit i enkäten, oavsett om de har kännedom om bortförda personer under 2022 eller inte.

Tabell 15 visar andelen socialförvaltningar som har rutiner för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna. Av de kommuner som svarat uppger 38 procent att de har sådana rutiner, medan 55 procent uppger att de inte har det och 7 procent att de inte vet. Med andra ord svarar majoriteten av socialförvaltningarna att de saknar rutiner för att hantera ärenden rörande misstänkta bortföranden, trots att socialtjänsten har ett lagstadgat ansvar att utan dröjsmål utreda barns behov av skydd och andra insatser.¹¹⁶

Tabell 15. Antal socialförvaltningar som hade rutiner för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna 2022, per kommungrupp.

Har ni rutiner i er verksamhet för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna? (N = 156)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadnära kommuner	15	15	1
B Större städer och kommuner nära större stad	17	28	5
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	27	43	5
Totalt	59	86	11
Totalt, andel	38 %	55 %	7 %

En anledning till att många kommuner saknar rutiner för att hantera ärenden gällande bortförda, kan vara att de (veterligen) inte har haft några sådana ärenden. Det framkommer i fritextsvaren på frågan i tabell 18, om vad i socialförvaltningens rutiner som kan förbättras. Där skriver flera mindre kommuner att de saknar rutiner, eller inte har implementerat sina rutiner ännu, då de inte har haft några ärenden gällande bortförda. Samtidigt visar kartläggningen att det är fler socialförvaltningar som svarar att de har rutiner för dessa ärenden (59 förvaltningar), än som uppger att de har kännedom om bortförda personer under 2022 (33 förvaltningar, se tabell 4).

Tabell 16 visar andelen av de utbildningsförvaltningar som besvarat frågan, som uppger sig ha rutiner för att hantera ärenden kring bortförda. Här svarar en majoritet av förvaltningarna, 61 procent, att de har sådana rutiner. En lägre andel, 24 procent, svarar att de saknar rutiner kring bortförda och 15 procent av förvaltningarna svarar

¹¹⁵ Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 53; Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 83, 12-17.

¹¹⁶ 11 kap. 1-2 §§ SoL

att de inte vet. Notera att det inte går att dra någon slutsats kring social- respektive utbildningsförvaltningars rutiner i riket som helhet utifrån resultatet.

Tabell 16. Antal utbildningsförvaltningar som hade rutiner för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna 2022, per kommungrupp.

Har ni rutiner i er verksamhet för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna? (N = 158)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	14	3	5
B Större städer och kommuner nära större stad	40	11	6
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	43	24	12
Totalt	97	38	23
Totalt, andel	61 %	24 %	15 %

De social- och utbildningsförvaltningar som har svarat ja på frågan om de har rutiner rörande bortförda, har fått frågan huruvida rutinerna överensstämmer med lagstiftningen om barnåktenskapsbrott och utreseförbud som trädde i kraft 2020. Tabell 17 visar antal social- respektive utbildningsförvaltningar som uppger att deras rutiner överensstämmer med dessa bestämmelser. Notera att det kan vara olika kommuner som har besvarat enkäten till respektive förvaltning och att det är betydligt fler utbildningsförvaltningar som har besvarat frågan. Resultaten går därför inte att jämföra.

Tabell 17. Antal socialförvaltningar respektive utbildningsförvaltningar med rutiner i kartläggningen avseende 2022, vars rutiner överensstämmer med de bestämmelser om barnåktenskapsbrott och utreseförbud som trädde i kraft 1 juli 2020, per kommungrupp.

Överensstämmer dessa rutiner med de bestämmelser om barnåktenskapsbrott och utreseförbud som trädde i kraft 1 juli 2020? (Socialförvaltning: N = 59, Utbildningsförvaltning: N = 96)						
	Socialförvaltning			Utbildningsförvaltning		
	Ja	Nej	Vet inte	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	13	0	2	6	1	7
B Större städer och kommuner nära större stad	14	0	3	21	2	16
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	23	1	3	16	0	27
Totalt	50	1	8	43	3	50
Totalt, andel*	85 %	2 %	14 %	45 %	3 %	52 %

* Andelarna för socialförvaltning summerar inte till 100 procent av avrundningsskäl.

Av de socialförvaltningar som har besvarat frågan har de allra flesta, 85 procent, infört rutiner som överensstämmer med lagändringarna 2020. Det är endast någon procent av socialförvaltningarna som svarar nej på frågan om rutinerna överensstämmer, medan 14 procent svarar att de inte vet.

Bland de utbildningsförvaltningar som har svarat är det en lägre andel, 45 procent, som svarar att rutinerna överensstämmer med bestämmelserna om barnnäktenskapsbrott och utreseförbud. Det vanligaste svaret bland utbildningsförvaltningarna är att förvaltningen inte vet – hela 52 procent svarar så. Bestämmelserna om utreseförbud berör också främst socialförvaltningen, som är den instans som gör ansökan om utreseförbud samt beslutar om tillfälligt utreseförbud. Samtidigt är andra myndigheter, däribland skolan, skyldiga att anmäla oro för barn som kan fara illa till socialnämnden. Genom denna skyldighet behöver även dessa myndigheter förhålla sig till socialnämndens möjlighet att tillämpa bestämmelserna om utreseförbud.

Kommunerna fick även frågan om något i deras hantering av ärenden gällande bortförda personer skulle kunna förbättras. Utfallet för de socialförvaltningar som har svarat framgår av tabell 18.

Tabell 18. Antal socialförvaltningar som uppger i kartläggningen avseende 2022 att deras hantering av ärenden gällande bortförda skulle kunna förbättras, per kommungrupp.

Skulle något kunna förbättras i er hantering av sådana ärenden? (N = 155)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	17	0	14
B Större städer och kommuner nära större stad	31	1	18
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	38	6	30
Totalt	86	7	62
Totalt, andel	55 %	5 %	40 %

En majoritet – 55 procent – av de socialförvaltningar som har svarat gör bedömningen att deras hantering av ärendena kan förbättras. Hela 40 procent av förvaltningarna svarar att de inte vet om hanteringen kan förbättras, medan 5 procent svarar nej på frågan.

Socialförvaltningarna har fått möjlighet att utveckla i fritextsvar vad som kan förbättras i deras hantering av ärenden rörande bortförda. En majoritet av förvaltningarna har svarat på följdfrågan och merparten skriver att de behöver upprätta rutiner. En förvaltning uppger att de har en rutin för att tillämpa utreseförbudet men saknar en rutin för när någon redan är bortförd. Ett par kommuner uppger att befintliga rutiner behöver revideras utifrån ny lagstiftning och en annan skriver att rutinen behöver utvärderas mer systematiskt. Flera kommuner hänvisar till att kommunen är liten eller inte har haft den här typen av ärenden och att rutiner därför saknas. Avsaknad av ärenden uppges även vara en anledning till att de förvaltningar som har rutiner inte har kunnat implementera dem ännu. Av svaren blir det tydligt att förvaltningarna har kommit olika långt i processen med att ta fram rutiner, samt att avsaknaden av ärenden i mindre kommuner ibland medför att rutiner inte tas fram eller implementeras.

Andra områden som berörs i svaren är utvecklad samverkan och bättre möjligheter att samråda och snabbt samordna olika professioner. Några kommuner skriver att de behöver mer kunskap, bland annat för att kunna identifiera personer som riskerar att föras bort och för att tillämpa utreseförbudet korrekt.

Samma fråga har ställts till utbildningsförvaltningarna och deras svar redovisas i tabell 19. Även här gör de flesta förvaltningar, 54 procent, bedömningen att deras hantering av ärenden gällande bortförda kan förbättras, samtidigt som 44 procent svarar "vet inte" på frågan.

Tabell 19. Antal utbildningsförvaltningar som uppger i kartläggningen avseende 2022 att deras hantering av ärenden gällande bortförda skulle kunna förbättras, per kommungrupp.

Skulle något kunna förbättras i er hantering av sådana ärenden? (N = 157)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	13	1	8
B Större städer och kommuner nära större stad	31	0	25
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	40	3	36
Totalt	84	4	69
Totalt, andel	54 %	3 %	44 %

Även många utbildningsförvaltningar har svarat på fritextfrågan om vad som skulle kunna förbättras. Liksom i socialförvaltningarnas svar kretsar svaren mycket kring behovet av att ta fram rutiner och se till att de är kända av all personal, men även kring att utveckla samverkan med socialtjänsten och andra myndigheter. Flera kommuner uppger att det behövs ökad kunskap hos personalen om hedersrelaterat våld och förtryck, så att skolan kan bli bättre på att förebygga bortföranden. Några kommuner lyfter skolans ansvar att medvetandegöra eleverna själva om bortföranden i en hederskontext. En kommun skriver så här:

Vi kan också arbeta mer med att få elever att våga berätta så att vi har en större chans att kunna lämna över mer konkreta uppgifter till socialtjänsten vid misstanke. I dagens samhälle är familjer [mer] rörliga och det finns en mängd orsaker till utlandsresor och utlandsflytt för elever, vi kan inte misstänkliggöra samtliga familjer som väljer att åka till ett visst land ex. Vi behöver utbilda eleverna så att de själva vågar berätta om de har en oro för att bli bortförda i en hederskontext.

Ett par kommuner lyfter behov av rutiner för att hantera sekretessfrågor i ärenden rörande bortföranden. En kommun påpekar till exempel att skolan sällan får återkoppling från socialtjänsten efter att ha anmält oro för bortföranden och att skolan därför själv kan sakna kännedom om orsaken till elevens frånvaro.

Utifrån det som både socialförvaltningar och utbildningsförvaltningar uppger om bristen på rutiner, vill NCH lyfta fram följande. Samtidigt som det kan vara svårt att implementera rutiner utan att ha konkreta fall att utgå från, bidrar välfungerande rutiner till att fall där det finns en risk för bortföranden kan upptäckas i tid. Rutinerna behöver utgå från befintlig kunskap om och beprövad erfarenhet av förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck och ha tagits fram i samverkan mellan berörda aktörer, samt vara väl kända av all personal som ska använda dem. Fungerande rutiner och samverkan är ett ständigt pågående arbete, som över tid även kan bidra till fördjupad kunskap och förmåga att identifiera utsatthet för hedersförtryck. Den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad

brottslighet¹¹⁷, som riktar sig till yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård, syftar till att ge konkret stöd i arbetet med bortförda och vid oro för bortföranden. Vägledningen kan inte ersätta specifika rutiner i en enskild kommun, men ge stöd såväl vid framtagandet av rutiner som i det löpande arbetet.

En viktig del i rutinerna – som även genomsyrar vägledningen – är att myndigheter samverkar med varandra för att förebygga bortföranden. Det gäller inte minst samverkan mellan social- och utbildningsförvaltningar, där skolan har en unik möjlighet att identifiera utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. För många hedersutsatta barn och unga är närvaron i offentliga miljöer utanför skolan starkt begränsad. BRÅ:s studie av polisanmälda brott mot barn i åldern 7–15 år visar att det i hög grad är skolan som står för upptäckten av hedersrelaterat våld. I de flesta av förundersökningarna gällande barnnäktenskapsbrott och könsstympning är det målsägarnas skola som har gjort en orosanmälan till socialtjänsten på grund av lärares – ofta vaga – misstankar. Socialtjänsten har sedan gjort en polisanmälan.¹¹⁸

Av tabell 20 framgår att en tredjedel av de socialförvaltningar som har besvarat frågan uppger att de har samverkansrutiner gentemot skolan för att förebygga bortföranden. Drygt hälften av socialförvaltningarna uppger sig sakna rutiner för att samverka med skolan.

Tabell 20. Antal socialförvaltningar som hade rutiner för att samverka med skolan för att förebygga bortföranden 2022, per kommungrupp.

Har ni rutiner i er verksamhet för att samverka med skolan för att förebygga bortföranden? (N = 156)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	12	13	6
B Större städer och kommuner nära större stad	15	30	5
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	28	39	8
Totalt	55	82	19
Totalt, andel	35 %	53 %	12 %

Tabell 21 visar resultatet när samma fråga ställs till utbildningsförvaltningarna, där resultatet är det omvända. Drygt hälften av de utbildningsförvaltningar som har besvarat frågan uppger sig ha rutiner för att samverka med socialtjänsten för att förebygga bortföranden, medan en tredjedel svarar nej på frågan. Återigen är det viktigt att påpeka att det inte behöver vara samma kommuner som har svarat på enkäten till socialförvaltningarna respektive utbildningsförvaltningarna.

117 Länsstyrelsen Östergötland, *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet – Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet. För yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård.*

118 Brottsförebyggande rådet, *Polisanmälda brott mot barn i åldern 7-15 år*, s. 64.

Tabell 21. Antal utbildningsförvaltningar som hade rutiner för att samverka med socialtjänsten för att förebygga bortföranden 2022, per kommungrupp.

Har ni rutiner i er verksamhet för att samverka med socialtjänsten för att förebygga bortföranden? (N = 159)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	12	5	5
B Större städer och kommuner nära större stad	31	21	6
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	44	27	8
Totalt	55	82	19
Totalt, andel	55 %	33 %	12 %

Nästa fråga rör om samverkan mellan förvaltningarna kan förbättras. Av tabell 22 framgår att 55 procent av de socialförvaltningar som har besvarat frågan uppger att samverkan med skolan kan förbättras. En liten andel, 9 procent, svarar nej medan 36 procent svarar att de inte vet.

Tabell 22. Antal socialförvaltningar som uppger i kartläggningen avseende 2022 att deras samverkan med skolan skulle kunna förbättras, per kommungrupp.

Skulle något kunna förbättras när det gäller er samverkan med skolan? (N = 156)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	16	2	13
B Större städer och kommuner nära större stad	33	4	13
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	37	8	30
Totalt	86	14	56
Totalt, andel	55 %	9 %	36 %

På frågan om vad som kan förbättras när det gäller samverkan med skolan svarar ett stort antal socialförvaltningar att det behöver tas fram tydliga gemensamma rutiner, där det framgår vem som gör vad vid oro för/misstanke om bortföranden. En kommun skriver att en viktig del i samverkan är att öka kunskapen om och förståelsen för varandras uppdrag och att den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad brottslighet har varit bra för att förtydliga samverkanskedjan. Flera socialförvaltningar lyfter vikten av att socialtjänsten och skolan har ett bra informationsutbyte, där orosanmälan görs och samverkan initieras i ett tidigt skede. En kommun skriver att ”skolpersonalen skulle kunna bli modigare i sin orosbeskrivning kring barn” och att det är ”viktigt att kunna prata mer öppet om oron för att kunna göra en plan kring barnet gemensamt”.

På frågan om utbildningsförvaltningens samverkan med socialtjänsten kan förbättras svarar 60 procent av utbildningsförvaltningarna ja, vilket redovisas i tabell 23.

Tabell 23. Antal utbildningsförvaltningar som uppger i kartläggningen avseende 2022 att deras samverkan med socialtjänsten skulle kunna förbättras, per kommungrupp.

Skulle något kunna förbättras när det gäller er samverkan med socialtjänsten? (N = 159)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	12	6	4
B Större städer och kommuner nära större stad	38	8	12
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	45	12	22
Totalt	95	26	38
Totalt, andel	60 %	16 %	24 %

Även i utbildningsförvaltningarnas fritextsvar om vad som kan förbättras i samverkan med socialtjänsten handlar många av svaren om rutiner, informationsutbyte och samverkan med fokus på tidiga insatser. Flera förvaltningar lyfter fram att det finns tydliga rutiner för orosanmälan och skopliksbevakning, men inte någon rutin direkt kopplad till oro för/misstanke om bortföranden eller hedersrelaterat våld och förtryck, och att det skulle behövas. Även i svaren på denna fråga lyfter flera förvaltningar sekretessfrågan och att socialtjänsten kan bli bättre på att återkoppla till skolan efter orosanmälan. En kommun skriver att det går att samverka på en generell nivå även om det inte går att prata om konkreta fall på grund av sekretess. NCH vill här framhålla att det inte finns något hinder för yrkesverksamma att samråda i enskilda ärenden om uppgifter om enskilda personer aidentifieras.¹¹⁹

NCH instämmer i den slutsats som flera kommuner har dragit, att det är viktigt att det finns en specifik rutin för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden i en hederskontext och annan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Rutiner för orosanmälan och skolpliktsbevakning eller frånvarohantering i skolan kan fånga upp en del av dessa fall – om den anmälnings/utredningsskyldige har grundläggande kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck och dess uttrycksformer. Samtidigt har bortföranden i en hederskontext vissa särdrag, som gör att en specifik rutin för sådana situationer är nödvändig för en välfungerande hantering av dessa ärenden. Frånvaron kan till exempel felaktigt framstå som frivillig, eller vara förenlig med skolplikten om bortförandet sker under ett skollov. Skolplikten gäller också bara barn som går i grundskolan eller motsvarande skolform.

2.7 Information till barn och unga

Den sista frågan i enkäten riktas endast till utbildningsförvaltningarna och handlar om hur skolan arbetar med att informera barn och unga om bortföranden i en hederskontext. Skolan är en viktig aktör för att upptäcka och stötta elever som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och som kan riskera att föras utomlands. En viktig del i arbetet är att informera och medvetandegöra eleverna själva om deras rättigheter. Sedan 2022 finns skrivningar i skolans läroplaner om att skolan ska förebygga och bemöta hedersrelaterat våld och förtryck med kunskap och aktiva insatser. Efter genomgången grundskola ska eleverna ha fått kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck och kunskapsområdet ska behandlas återkommande

¹¹⁹ Socialstyrelsen, *Väld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården* (Stockholm: Socialstyrelsen), 2023, s. 240.

i utbildningen.¹²⁰ Som stöd i arbetet har Skolverket tagit fram ett material om skolans ansvar att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, som riktar sig till rektor, lärare och personal inom elevhälsan.¹²¹

Tabell 24 visar resultatet på frågan om skolan arbetar med att informera barn och unga om bortföranden i en hederskontext.

Tabell 24. Antal utbildningsförvaltningar som arbetar med att informera barn och unga om bortföranden i en hederskontext 2022, per kommungrupp.

Arbetar skolan med att informera barn och unga om bortföranden i en hederskontext? (N = 158)			
	Ja	Nej	Vet inte
A Storstäder och storstadsnära kommuner	11	3	8
B Större städer och kommuner nära större stad	30	11	16
C Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	38	17	24
Totalt	79	31	48
Totalt, andel	50 %	20 %	30 %

Hälften av de förvaltningar som har svarat uppger att de bedriver ett sådant arbete, medan en femtedel svarar nej och tre av tio uppger att de inte vet. Resultatet visar att många utbildningsförvaltningar behöver utveckla sitt arbete med att informera barn och unga om bortföranden i en hederskontext. Utbildningsförvaltningarna har fått möjlighet att utveckla i fritextsvar *hur* skolan arbetar med att informera barn och unga, eller varför det inte görs. Ett antal förvaltningar skriver att skolsköterskan och kuratorn tar upp frågan i hälsosamtal eller andra enskilda samtal med elever, till exempel vid oro för bortförande. Flera kommuner skriver att det inte har varit aktuellt ännu då bortföranden inte har förekommit. Skolans har dock ett ansvar att informera eleverna om hedersrelaterat våld och förtryck, oavsett om den har kännedom om hedersrelaterad utsatthet bland eleverna eller inte.

Att skolpersonal behöver bli bättre på att reagera på varningssignaler, men även på att få elever att våga berätta om sin utsatthet, lyfts fram i denna kartläggning av såväl socialförvaltningar som utbildningsförvaltningar. Även Jämställdhetsmyndigheten drar i sin rapport om bortförda barn och unga slutsatsen att skolans information om bortföranden till elever och skolpersonal behöver utökas och systematiseras. Myndigheten skriver att arbetet med fördel kan knytas an till skrivningarna om arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i de nya läroplanerna.¹²²

En liknande problematik finns i Norge – även om utbildningsväsendet där, till skillnad från i Sverige, har riktlinjer på nationell nivå kring hur skolan ska agera om ett barn uteblir från skolan. Det finns dock inte samma typ av riktlinjer och vägledning för hur skolan ska arbeta för att identifiera elever i riskzonen för att bli bortförda. De riktlinjer som finns är därtill relativt okända bland yrkesverksamma.¹²³

120 Skolverket, SKOLFS 2021:5, SKOLFS 2021:6, SKOLFS 2021:7, SKOLFS 2021:8, SKOLFS 2021:9 samt SKOLFS 2021:11. Stockholm: Skolverket, 2021.

121 Skolverket, *Hedersrelaterat våld och förtryck, skolans ansvar och möjligheter* (Stockholm: Skolverket), 2021 <https://www.skolverket.se/publikationsserier/ovrigt-material/2021/hedersrelaterat-vald-och-fortryck---skolans-ansvar-och-mojligheter>

122 Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 52ff.

123 Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 83, 12-17.

2.8 Medskick från kommunerna till NCH

Alla förvaltningar har givits möjlighet att lämna medskick till NCH i slutet av enkäten. De medskick som har lämnats sammanfattas och analyseras i detta avsnitt.

Flera utbildningsförvaltningar efterfrågar stödmaterial om hur skolan kan arbeta med frågor som rör bortföranden, inklusive filmer som kan användas som diskussionsunderlag. Här blir det tydligt att spridningen av Skolverkets webbaserade stödmaterial behöver öka. En socialtjänstförvaltning uttrycker det på detta koncisa sätt: "Utbildning av skolpersonal behöver utökas då det är där man kan upptäcka problemen i tid." Andra förvaltningar önskar att Skolverket tar fram utbildningsmaterial om hedersrelaterat våld och förtryck som kan användas i undervisningen.

NCH:s webbplats och webbutbildning¹²⁴ uppges vara en bra "väg in" för information, särskilt för dem som inte arbetar kontinuerligt med frågor om hedersrelaterat våld och förtryck. Samtidigt önskar såväl socialförvaltningar som utbildningsförvaltningar mer stöd i att ta fram rutiner för att förebygga bortföranden i en hederskontext, samt för att hantera och samverka i ärenden där bortföranden redan har skett. Några kommuner skriver att de önskar stöd i att ta fram en "generell rutin för kommuner att utgå från", "övergripande rutiner utifrån lagstiftning [...], som vi kommuner sedan på lokal nivå kunde fylla på med våra respektive tillvägagångssätt/verksamheter" eller att "det behöver tas fram handlingsplaner som inte baseras på lokal förmåga/kunskap".

Utifrån de medskick som kommunerna har lämnat gör NCH följande analys.

Det finns en tydlig efterfrågan från kommunerna på vägledningsmaterial gällande hedersrelaterat våld och förtryck och bortföranden i en hederskontext. Samtidigt är det oklart i vilken utsträckning befintligt vägledningsmaterial används. Det gäller såväl Skolverkets stödmaterial om skolans ansvar för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, som den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad brottslighet. Den sistnämnda riktar sig till yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis samt hälso- och sjukvård och har tagits fram av flera nationella myndigheter som har i uppdrag att stödja yrkesverksamma med kunskapsstöd och uttolkning av lagstiftningen.

Vägledning kan inte ersätta lokala rutiner, men de kan utgöra ett stöd såväl i arbetet med att ta fram rutiner som i det löpande arbetet. Utifrån de medskick som kommunerna har lämnat kommer NCH att se över om stödet kan konkretiseras ytterligare vid kommande revidering av den myndighetsgemensamma vägledningen. I detta sammanhang vill NCH även lyfta fram Jämställdhetsmyndighetens informationssida om bortföranden i en hederskontext. Myndigheten har bland annat tagit fram en Att tänka på-lista med konkreta råd som finns publicerad på webbplatsen.¹²⁵

Kommunerna efterfrågar även stöd i att ta fram övergripande rutiner som kan användas som utgångspunkt, med lokala anpassningar. En framgångsrik implementering av rutiner förutsätter dock att rutinerna är väl förankrade hos dem som ska använda dem. Risken med allt för generellt utformade rutiner är att de inte tar hänsyn till lokala förutsättningar, exempelvis när det gäller vilken kunskap som finns om hedersrelaterat våld och förtryck bland yrkesverksamma i kommunen eller

¹²⁴ Webbkurs heder har tagits fram av bland andra NCH och finns tillgänglig på NCH:s webbplats: <https://www.hedersfortryck.se/for-yrkesverksamma/webbkurs-heder/>

¹²⁵ Se [Bortförda barn och unga | Jämställdhetsmyndigheten \(jamstalldhetsmyndigheten.se\)](https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/).

vilka resurser kommunen har för olika insatser. Vikten av lokalt anpassade rutiner står dock inte i motsättning till möjligheten att ta stöd från NCH och andra aktörer för att kvalitetssäkra och utveckla de rutiner som kommunen tar fram.

De regionala resurscentra som etableras runtom i landet har goda förutsättningar att utgöra en brygga mellan nationell, regional och lokal nivå i spridning och implementering av kunskapsstöd. Resurscentra innebär att myndigheters och kommuners stöd till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samlokaliseras och samordnas, i syfte att ge utsatta jämlik tillgång till specialiserat stöd oavsett vistelseort i landet. Resurscentrumen är regionalt förankrade, men har en tydlig koppling till arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell nivå via den nationella samordningen, tillgången till nationellt kunskapsstöd och möjligheten till erfarenhetsutbyte med andra län som NCH erbjuder inom ramen för uppdraget.¹²⁶ Samtidigt har varje resurscentrum god kännedom om de regionala och lokala förutsättningar – exempelvis geografiska och demografiska sådana – som råder inom varje län, och utarbetar rutiner för sin verksamhet utifrån dessa förutsättningar.

¹²⁶ NCH har, tillsammans med länsstyrelserna, i uppdrag att stödja uppbyggnaden regionala resurscentra. Se Finansdepartementet, Fi2021/02746 m. fl., *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna, 2022* samt Finansdepartementet, Fi2023/02050 (delvis), *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna, 2023*.

3. Slutsatser och rekommendationer

3.1 Omfattning av bortföranden

Kartläggningen av bortförda personer i en hederskontext under 2022 visar, att en femtedel av de kommuner som har besvarat enkäten har kännedom om bortförda personer under året. Att en så liten andel av de svarande kommunerna känner till fall med misstänkt eller konstaterat bortförda, tyder på att samtliga fall inte kommer till kommunernas kännedom. Det stöds av det faktum att många kommuner uppger sig sakna, eller ha bristfälliga, rutiner för att hantera ärenden gällande bortförda. Utan ett systematiskt arbete för att hantera denna typ av ärenden finns en risk att kommunerna inte heller upptäcker att någon har förts bort.

Av de fall som kommunerna har kännedom om avser nio av tio fall barn. Kartläggningen av bortförda personer under 2019 visade på ett likartat resultat, då 86 procent av fallen avsåg barn. Resultatet är väntat då det framför allt är barn och unga som förs bort i syfte att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck.

I kartläggningen uppger sig de svarande kommunerna ha kännedom om 159 personer som har förts bort i en hederskontext under 2022. Enkätundersökningen har besvarats av drygt hälften av Sveriges kommuner och av dem har drygt 20 procent kännedom om bortförda personer. Det går inte att dra några slutsatser om det totala antalet bortförda personer under 2022 utifrån kartläggningen, eller huruvida gruppen har ökat eller minskat sedan kartläggningen av bortförda under 2019 genomfördes. Det faktiska antalet bortförda personer är sannolikt högre än vad de kommuner som deltagit i denna undersökning känner till. Att ha en kunskapsbaserad bild av antalet bortförda i en hederskontext är viktigt för att förstå problemets omfattning – men även för att kunna följa upp och utvärdera om det arbete som bedrivs för att förebygga och förhindra bortföranden är effektivt.

I syfte att få kunskap om omfattningen av bortförda har Jämställdhetsmyndigheten framfört att ett nationellt inrapporteringsystem för bortföranden bör införas.¹²⁷ NCH ställer sig bakom förslaget om ett nationellt inrapporteringsystem och rekommenderar att det utreds om ett sådant system ska införas. Ett nationellt inrapporteringsystem skulle förbättra förutsättningarna för NCH att genomföra sitt uppdrag enligt 3 § punkten 7 i förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck: att regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. Bortföranden i en hederskontext utgör *ett* av många uttryck för hedersrelaterat våld och förtryck.

Utredningen bör även inkludera frågan hur en skyldighet för kommuner och andra myndigheter att rapportera in misstänkta och konstaterade bortföranden kan utformas. Vid samråd med SKR har det framkommit att organisationen bedömer det som oklart huruvida kommuner kan lämna ut vissa uppgifter kring bortförda till SCB, utan att riskera att enskilda personer kan identifieras. Det gäller särskilt inom ramen för skolans verksamhet, där det finns en oro för att kommunerna inte skulle kunna sekretesskydda uppgifterna om en enskild person begär att få del av dem, även om

¹²⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.*

uppgifterna skyddas av sekretess hos SCB. Av detta skäl har en del frågor utelämnats i enkäten till utbildningsförvaltningarna. I kartläggningen av bortförda under 2019 framhöll NCH att insamlingen av uppgifter gällande bortföranden och annan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck skulle underlättas om insamlingen var förordningsstyrd, med uppgiftsskyldighet för särskilt angivna myndigheter.¹²⁸ NCH står fast vid denna bedömning och rekommenderar att frågan utreds tillsammans med frågan om ett nationellt inrapporteringsystem.

3.2 Kommunernas åtgärder för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden

Av kartläggningen framgår, att socialtjänsten kände till den utsattas situation innan bortförandet skedde i 61 procent av de fall som berör barn. Resultatet visar på vikten av att socialtjänsten använder de verktyg som finns till hands – både juridiska och andra – för att säkerställa behovet av stöd och skydd för barn som lever i en hederskontext. Det finns också en stor andel fall i kartläggningen som socialtjänsten inte hade kännedom om innan barnet eller barnen fördes bort. Det innebär att barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck i många fall inte har fångats upp av vare sig socialtjänsten, skolan eller någon annan myndighet, alternativt att rutinerna kring anmälnings- eller utredningsskyldighet har fallerat.

De socialförvaltningar som besvarat enkäten har haft kännedom om fallet innan bortförandet skedde i 85 fall som berör barn under 2022. Samtidigt har socialförvaltningarna ansökt om utreseförbud i 20 fall under året. Färre än hälften av de socialförvaltningar som har kännedom om bortförda personer under 2022, gjorde någon ansökan om utreseförbud överhuvudtaget under året. Resultatet indikerar att bestämmelserna om utreseförbud för barn behöver implementeras ytterligare. Samtidigt behöver bestämmelserna om utreseförbud utvidgas till att omfatta fler situationer. NCH rekommenderar att förslagen i Ds 2022:9 om en utvidgning av utreseförbudet genomförs. Det bör även övervägas om möjligheten till utreseförbud ska omfatta unga vuxna som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, som är en sårbar grupp utan samma juridiska skydd som minderåriga.

Det finns utrymme till förbättringar även när det gäller åtgärder efter att ett bortförande har konstaterats. De socialförvaltningar som har besvarat enkäten uppger sig ha kännedom om 159 bortförda personer under 2022, samtidigt som de har kontaktat UD i 67 fall och gjort polisanmälan i 60 fall. Socialtjänsten har med dagens regelverk möjlighet att bryta sekretessen gentemot polisen, dels för att förebygga att närstående begår vissa brott mot barn eller vuxna, dels för att anmäla misstanke om vissa begångna brott mot barn. Det gäller bland annat könsstympning och barnåktenskapsbrott – det vill säga samma brott som omfattas av utreseförbudet. När det gäller könsstympning finns även lagstöd för att polisanmäla misstanke om försök, förberedelse eller stämpling till brott. Det är centralt att socialtjänsten använder sig av de möjligheter som ryms inom befintlig lagstiftning för att polisanmäla misstänkt hedersrelaterad brottslighet.

Vad gäller barnåktenskapsbrott anser sig socialnämnderna i nuläget inte ha lagstöd för att polisanmäla försök, förberedelse eller stämpling till brott. Åklagarmyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten har därför efterfrågat en översyn av de sekretessbrytande bestämmelserna i OSL. NCH delar myndigheternas bedömning och rekommenderar att bestämmelserna i OSL ses över, så att socialnämnden ges

¹²⁸ Länsstyrelsen Östergötland, *Nationell kartläggning – Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifter – under 2019*.

möjlighet att göra en polisanmälan i fler fall som rör hedersrelaterad brottslighet, inklusive brott på förberedelsestadiet. Det är av avsevärd vikt att lagstiftningen revideras så att myndigheterna får bättre förutsättningar att samverka effektivt för att förhindra att barn förs ut ur landet i syfte att exempelvis ingå barnäktenskap. Att utvidga möjligheten för socialtjänsten att polisanmäla brott i förberedelsestadiet skulle även ge ökade möjligheter att lagföra personer som begår hedersrelaterade brott, i enlighet med nuvarande straffrättsliga bestämmelser.

NCH noterar att den så kallade Skolsäkerhetsutredningen har i uppdrag att analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i syfte att förhindra att barn och unga begår eller utsätts för brott, samt att föreslå lagändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas.¹²⁹ NCH ser fram emot att ta del av utredningens redovisning.

3.3 Kommunernas rutiner och samverkan

En viktig del i kartläggningen är att undersöka vilka rutiner de berörda förvaltningarna har i arbetet med att förebygga, förhindra och hantera bortföranden, samt hur de samverkar med varandra i sådana ärenden. En majoritet – 55 procent – av de socialförvaltningar som har svarat uppger att de saknar rutiner för att hantera misstänkta bortföranden; detta trots socialtjänstens lagstadgade ansvar att utan dröjsmål utreda barns behov av skydd och andra insatser. De socialförvaltningar som har rutiner har i de flesta fall (85 procent av fallen) införlivat lagstiftningen om barnäktenskapsbrott och utreseförbud i dessa rutiner. Resultatet i kartläggningen, liksom i Jämställdhetsmyndighetens studie¹³⁰, tyder dock på att bestämmelserna om utreseförbud kan tillämpas i högre grad.

Avsaknad av ärenden gällande bortförda lyfts fram som en förklaring till att rutiner inte har tagits fram eller implementerats ännu. Detta gäller framför allt i mindre kommuner. NCH framhåller vikten av ett systematiskt förebyggande arbete, där välfungerande rutiner och samverkan mellan berörda aktörer kan spela en viktig roll för att identifiera risk för bortförande. Att större tonvikt läggs vid att förbättra det förebyggande arbetet är angeläget eftersom det är mycket svårare att hjälpa en utsatt person när han eller hon väl befinner sig utomlands.

Brist på kunskap och kompetens att identifiera utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck lyfts i kartläggningen av såväl social- som utbildningsförvaltningar som ett utvecklingsområde. Detta gäller inte minst skolpersonal, som i hög grad står för upptäckten av hedersrelaterat våld och förtryck. Kartläggningen visar också att många skolor behöver förbättra sitt arbete med att informera barn och unga om bortföranden, så att eleverna själva medvetandegörs om sina rättigheter. NCH ser positivt på att regeringen har givit Skolinspektionen i uppdrag att genomföra en kvalitetsgranskning av hur skolorna arbetar med att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck, utifrån de nyligen reviderade läroplanerna. Även Skolverket har sedan 2021 ett uppdrag att stärka skolornas och förskolornas systematiska arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, där mer medel nyligen har tillförts arbetet.¹³¹

Drygt hälften (mellan 54 och 60 procent) av de förvaltningar som har svarat, både inom socialtjänsten och skolväsendet, bedömer att det går att förbättra såväl deras egen hantering av ärenden gällande bortförda, som samverkan mellan social- och utbildningsförvaltningen. Den myndighetsgemensamma vägledningen vid

¹²⁹ Utbildningsdepartementet, Dir. 2023:120, Tilläggsdirektiv till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04), 2023.

¹³⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 43

¹³¹ Utbildningsdepartementet, U2023/02133, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolinspektion, 2023*, Utbildningsdepartementet, U2023/02053 (delvis) och U2023/02132, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk, 2023*.

hedersrelaterad brottslighet kan utgöra ett stöd i det arbetet. Även om ingen fråga har ställts i kartläggningen kring kännedom om och användning av vägledningen, drar NCH slutsatsen att spridningen av vägledningen behöver öka, mot bakgrund av att så många kommuner efterfrågar stöd i att utveckla rutiner för arbetet mot bortföranden.

När det gäller hur samverkan mellan socialtjänst och skola kan förbättras uppger flera utbildningsförvaltningar att det finns rutiner för orosanmälningar och skopliksbevakning, men inte någon specifik rutin för bortföranden eller annan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. NCH instämmer i flera kommuners bedömning att det är nödvändigt med en specifik rutin för att hantera sådana ärenden, utifrån de särdrag som bortföranden i en hederskontext kan ha.

Flera socialförvaltningar och utbildningsförvaltningar uppger att de önskar mer stöd i att ta fram rutiner för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden. En framgångsrik implementering av rutiner förutsätter dock att rutinerna tas fram i samverkan med de yrkesverksamma inom olika professioner som ska använda rutinerna. På så vis kan själva framtagandet av rutinerna även bidra till att utveckla kunskapen och kompetensen kring hedersrelaterat våld och förtryck i kommunen. Vikten av lokalt anpassade rutiner står dock inte i motsättning till möjligheten att ta stöd från NCH och andra aktörer för att kvalitetssäkra kommunens rutiner. Utifrån det önskemål som lyfts kommer NCH också att se över om det stöd som ges i den myndighetsgemensamma vägledningen kan konkretiseras ytterligare när vägledningen revideras framöver.

Kommunernas enkätsvar och medskick ger värdefull kunskap om vilket stöd NCH kan bidra med i kommunernas arbete med såväl stöd till utsatta som i det förbyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. NCH framhåller vikten av att arbetssätt och metoder följs upp och utvärderas, i syfte att skapa en evidensbaserad praktik för arbetet.

3.4 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

Utifrån kartläggningen av bortförda i en hederskontext under 2022 drar NCH sammanfattningsvis följande slutsatser:

- Kunskapen behöver öka om omfattningen av barn och vuxna som förs bort i en hederskontext.
- Yrkesverksammas kunskap och kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck och dess uttrycksformer behöver öka, i syfte att identifiera utsatta och för att säkerställa en välfungerande hantering av upptäckta fall.
- Befintliga kunskapsstöd, däribland den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad brottslighet, behöver i högre utsträckning spridas till huvudmän och yrkesverksamma.
- Kommunerna behöver säkerställa att de har kunskapsbaserade, uppdaterade och väl förankrade rutiner vid oro för eller misstanke om/konstaterade bortföranden, samt för samverkan mellan socialtjänst och skola i dessa ärenden.
- Skolornas huvudmän behöver se till att skolan arbetar systematiskt och kontinuerligt med att informera elever och skolpersonal om bortföranden i en hederskontext.

- Socialtjänsten behöver säkerställa att bestämmelserna om utreseförbud för barn tillämpas i de fall som omfattas av lagstiftningen. Samtidigt behöver lagstiftningen utvidgas till att omfatta fler situationer.
- Socialtjänsten behöver använda sig av möjligheten att polisanmäla hedersrelaterad brottslighet kopplad till bortföranden i de fall där detta medges av sekretesslagstiftningen. Samtidigt behöver sekretessbestämmelserna ses över, så att myndigheterna kan samverka effektivt för att förhindra bortföranden och andra former av hedersrelaterat våld och förtryck.

Enligt den förordning som styr centrumets arbete ska NCH följa utvecklingen av samhällets insatser på området hedersrelaterat våld och förtryck. De slutsatser som dras i denna rapport bekräftar i hög utsträckning de slutsatser som drogs i kartläggningen av bortförda personer i en hederskontext under 2019.

Även i den kartläggningen svarade endast en mindre andel kommuner att de hade kännedom om bortförda personer, samtidigt som många kommuner uppgav sig sakna rutiner för att hantera ärenden gällande bortförda, inklusive rutiner för samverkan mellan socialtjänst och skola. I rapporten konstaterade NCH att många bortförda barn och vuxna troligen inte hade identifierats av de kommuner de vistades i, och därför riskerade att stå utan stöd och skydd från samhället. Liksom i denna rapport, bedömdes det som bekymmersamt att en så liten andel av de fall, där socialtjänsten hade kännedom om ett bortförande, hade resulterat i en polisanmälan. Detta då det i många fall där bortföranden har skett, finns goda skäl att anta att brott kan ha begåtts som faller under sekretessbrytande bestämmelser i OSL.

NCH sammantagna slutsats utifrån resultatet i kartläggningen 2019 var att kommunernas rutiner, samverkan och insatser när det gäller bortförda personer var långt ifrån tillräckliga vid kartläggningstillfället.¹³² Den slutsatsen, konstaterar NCH, är lika giltig i kartläggningen av bortförda personer i en hederskontext under 2022.

Även Jämställdhetsmyndigheten drar, utifrån sin intervjustudie om bortförda barn och unga, slutsatsen att kommuner saknar tillräckliga rutiner och riktlinjer, resurser samt kunskap och kompetens för att hantera ärenden rörande bortförda. Liksom i NCH:s kartläggningar, framkommer i myndighetens studie att många av dem som bortförs utomlands är kända av myndigheter sedan tidigare.¹³³

Slutsatserna i denna kartläggning överensstämmer även med resultat från den norska studien "Det var ikke bare ferie", gällande vikten av specifika rutiner för att hantera (oro för) bortföranden, inte bara i det akuta skedet utan även i det förebyggande arbetet, samt att ett aktivt arbete bedrivs för att göra riktlinjer och rutiner kända bland yrkesverksamma.¹³⁴

Inom ramen för centrumets uppdrag avser NCH att vidta följande åtgärder i det fortsatta arbetet:

- Verka för ökad spridning av den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad brottslighet, samt följa upp i vilken omfattning vägledningen används och bedöms fylla sitt syfte.

¹³² Länsstyrelsen Östergötland, *Nationell kartläggning – Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifter – under 2019*, s. 21.

¹³³ Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 5-6.

¹³⁴ Bredal et al., «Det var ikke bare ferie» Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, s. 83, 12-17.

- Se över om stödet till kommuner kan konkretiseras ytterligare när vägledningen revideras, i syfte att bidra till kommunernas arbete med att utveckla rutiner för att förebygga, förhindra och hantera bortföranden.

Utifrån de slutsatser som har dragits lämnar NCH följande rekommendationer:

- Utred möjligheten att införa ett nationellt inrapporteringssystem för misstänkt och konstaterat bortförda, med rapporteringsskyldighet för kommuner och andra myndigheter. Detta i syfte att öka kunskapen om omfattningen av bortföranden.
- Utred möjligheten att ge särskilt angivna myndigheter uppgiftsskyldighet rörande uppgifter om bortföranden och annan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck genom en förordning.
- Utvidga lagstiftningen kring utreseförbud samt genomför övriga förslag i Ett utvidgat utreseförbud för barn, Ds 2022:9, i enlighet med Länsstyrelsen Östergötlands remissvar på promemorian.
- Genomför en översyn av de sekretessbrytande bestämmelserna i OSL. Detta i syfte att ge socialnämnden möjlighet att göra en polisanmälan i fler fall som rör hedersrelaterad brottslighet, inklusive brott på förberedelsestadiet.

Källförteckning

Arbetsmarknadsdepartementet, A 2020/02649/JÄM, *Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet*, 2020.

Arbetsmarknadsdepartementet, A2021/02051, *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, 2021.

Baianstovu Runa í., Strid, Sofia, Cinthio., Hanna, och Enelo, Jan-Magnus, *Heder och samhälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, Working Papers and Reports. Örebro: Örebro universitet, 2019.

Baianstovu, Runa í., och Särnstedt Gramnaes, Emmie, *Segregationens betydelse för hedersnormer samt för hedersrelaterat våld och förtryck – nya analyser utifrån Storstadskartläggningen*. DELMOS 2021/437, Socioekonomisk segregation och hedersrelaterat våld. Stockholm: DELMOS, 2021.

Björktomta, Siv-Britt, *Hedersrelaterat våld och förtryck – en förståelsemodell av ett komplext fenomen*, DELMOS 2021/437, Socioekonomisk segregation och hedersrelaterat våld. Stockholm: DELMOS, 2021.

Björktomta, Siv-Britt, "Honor-based violence in Sweden – Norms of honor and chastity", *Journal of Family Violence* 24 (2019): s. 449-460.

Bredal, Anja., Beegsi, Mubarak., Bjøranger, Terje., Wittrup Djup, Heidi., Mekonen, Leoul., Gording Stang, Elisabeth., Zomorodi, Pegah., Grøtteland, Elisabeth och Stifjeld, Anne Marte, «*Det var ikke bare ferie*» *Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet, 2020.

Brottsförebyggande rådet, *Polisanmälda brott mot barn i åldern 7-15 år*. Rapport 2023:8, BRÅ, 2023.

Ds 2022:9 *Ett utvidgat utreseförbud för barn*.

Finansdepartementet, Fi2021/02746 m.fl., *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna*, 2022.

Finansdepartementet, Fi2023/02050 (delvis), *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna*, 2023.

JO-beslut 7161-2010 (2011-12-12)

Jämställdhetsmyndigheten, *Jämställdhetsmyndighetens remissvar på promemorian "Ett utvidgat utreseförbud för barn"*, Ds 2022:9, 2022.

<https://www.regeringen.se/contentassets/3ea137e7ac10444c97f2bac647b952bc/jamstalldhetsmyndigheten.pdf>

Jämställdhetsmyndigheten, *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, Rapport 2022:25. Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten, 2022.

Jämställdhetsmyndigheten, *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck*, Rapport 2022: 21. Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten, 2022.

Linell, Hanna. "Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses". Diss., Department of Social Work, Stockholm University, 2017.

Länsstyrelsen Östergötland, *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet – Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet. För yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård*, Rapport 2022:23. Linköping: Länsstyrelsen Östergötland, 2022.

<https://www.hedersfortryck.se/wp-content/uploads/Myndighetsgemensam-vagledning-vid-hedersrelaterad-brottslighet.pdf>

Länsstyrelsen Östergötland, *Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck – Samtal till den nationella stödtelefonen 13 mars 2014 – 30 juni 2023*, 2023.

<https://www.hedersfortryck.se/wp-content/uploads/Arenden-2014-2023-t.o.m.-juni.pdf>

Länsstyrelsen Östergötland, *Nationell kartläggning – Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta – under 2019*, Rapport 2020:13.

Linköping: Länsstyrelsen Östergötland, 2020.

Länsstyrelsen Östergötland, *Remissyttrande Ds 2022:9 Ett utvidgat utreseförbud för barn*, 2022.

Länsstyrelsen Östergötland, *Slutredovisning av myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet*, Rapport 2023:14. Linköping: Länsstyrelsen Östergötland, 2023.

Länsstyrelsen Östergötland, *Årlig redovisning av verksamheten 2022 – Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*, Rapport 2023:5. Linköping: Länsstyrelsen Östergötland, 2023.

MUCF, *Unga hbtq-personers utsatthet för omvändelseförsök i Sverige*. Växjö: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, 2022.

Noack-Lundberg, Kyja., Aisha K. Gill, Aisha K., och Anitha Sundari, "Understanding forced marriage protection orders in the UK". *Journal of Social Welfare and Family Law* 43:4 (2021): s. 271-392.

Prop. 1989/90:28 *om vård i vissa fall av barn och ungdomar*.

Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*.

Prop. 2020/21:163 *Förebyggande av våld i nära relationer*.

Skolverket, *Hedersrelaterat våld och förtryck, skolans ansvar och möjligheter*. Stockholm: Skolverket, 2021.

<https://www.skolverket.se/publikationsserier/ovrigt-material/2021/hedersrelaterat-vald-och-fortryck---skolans-ansvar-och-mojligheter>

Skolverket, SKOLFS 2021:5, *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*. Stockholm: Skolverket, 2021.

Skolverket, SKOLFS 2021:6, *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall*. Stockholm: Skolverket, 2021.

Skolverket, SKOLFS 2021:7, *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall*. Stockholm: Skolverket, 2021.

Skolverket, SKOLFS 2021:8, *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundskolan*. Stockholm: Skolverket, 2021.

Skolverket, SKOLFS 2021:9, *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan*. Stockholm: Skolverket, 2021.

Skolverket, SKOLFS 2021:11, *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2013:148) om läroplan för gymnasiesärskolan*. Stockholm: Skolverket, 2021.

Socialstyrelsen, *Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2019.

Socialstyrelsen, SOSFS 2014:6, *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller barn och unga*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2014.

Socialstyrelsen, *Uppskattning av antalet kvinnor och flickor i Sverige 2021 som kan ha varit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstämpning*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2023.

Socialstyrelsen, *Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2023.

SOU 2020:57 *Ett särskilt hedersbrott*.

SOU 2023:37 *Förstärkt skydd för den personliga integriteten*.

Utbildningsdepartementet, Dir. 2023:120, *Tilläggsdirektiv till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04)*, 2023.

Utbildningsdepartementet, U2023/02133, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolinspektion*, 2023.

Utbildningsdepartementet, U2023/02053 (delvis) och U2023/02132, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk*, 2023.

Utrikesdepartementet, *Ärenden gällande familjerelaterat tvång 2021, 2022*.

Utrikesdepartementet, *Ärenden gällande familjerelaterat tvång 2022, 2023*.

Åklagarmyndigheten, *Yttrande Ds 2022:9 Ett utvidgat utreseförbud för barn*, 2022.
<https://www.regeringen.se/contentassets/3ea137e7ac10444c97f2bac647b952bc/aklagarmyndigheten.pdf>

Bilaga 1 Missiv

Kommuners kännedom om bortförda personer i en hederskontext

Undrar ni över något?
Kontakta oss gärna!

Frågor om att lämna uppgifter
Uppgiftslämnarservice
010-479 60 65
uls@scb.se
SCB, 701 89 Örebro
www.scb.se

Frågor om undersökningen
Iman Nilsson
Nationellt centrum mot hedersrelaterat
våld och förtryck
010-223 50 00
iman.nilsson@lansstyrelsen.se
Länsstyrelsen Östergötland
Östgötagatan 3, 581 86 Linköping
www.hedersfortryck.se

Nationellt centrum mot hedersrelaterat
våld och förtryck vid Länsstyrelsen
Östergötland arbetar med att stödja och
bidra till ett strategiskt, förebyggande
och kunskapsbaserat arbete mot
hedersrelaterat våld och förtryck på
nationell, regional och lokal nivå.
Enskilda yrkesverksamma och ideellt
verksamma kan få stöd och vägledning
på generell nivå genom att ringa till den
nationella stödtelefonen:
010 - 223 57 60.
För mer information och stöd i arbetet
besök: www.hedersfortryck.se

SCB beskriver Sverige
Statistikmyndigheten SCB förser
samhället med statistik för besluts-
fattande, debatt och forskning. Vi gör
det på uppdrag av regeringen, myndig-
heter, forskare och näringsliv. Vår
statistik bidrar till en faktabaserad
sammällsdebatt och väl underbyggda
beslut.

Hej, med det här brevet vänder vi oss till alla kommuner i landet med en undersökning om bortförda personer i en hederskontext under 2022. Den bortförda personen kan till exempel riskera att utsättas för barnåktenskap, tvångsåktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor, för hot, tvång och/eller våld från familjens sida eller att tvingas bli kvar i utlandet mot sin vilja. Bortföranden i en hederskontext kan också handla om uppfostringsresor.

Enkäten genomförs i syfte att få en bild av kännedomen om bortförda personer i landets kommuner, samt befintliga rutiner och samverkan och är en uppföljning av undersökningen som genomfördes 2020.

För att få ett bättre underlag skickas två enkäter till varje kommun, en till förvaltningsområde skola/utbildning och en till förvaltningsområde socialtjänst. Samma personer kan förekomma i båda enkätsvaren och resultaten från skola respektive socialtjänst kommer inte räknas samman utan kompletterar varandra.

Undersökningen genomförs av SCB på uppdrag av Länsstyrelsen Östergötland.

Det är frivilligt att delta i undersökningen, men vi är mycket tacksamma om ni tar er tid att svara på enkäten för att hjälpa arbetet på området framåt.

Lämna uppgifterna så snart som möjligt

Gå in på www.insamling.scb.se för att svara på enkäten.

Era inloggningsuppgifter är:

Användarnamn:	
Lösenord:	

Det går bra att logga in flera gånger och spara emellan.

Stort tack på förhand för er medverkan!

Johan Eklund
Sektionschef SCB

Ann Holmlid
Länsråd i Östergötland



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Vem använder svaren och hur?

När SCB har samlat in svaren sammanställer vi dem till statistik i form av tabeller som överlämnas till Länsstyrelsen Östergötland.

SCB kan komma att lämna ut uppgifterna till forskare eller andra som tar fram statistik. Sådan forskning och statistikverksamhet omfattas också av sekretess (se nedan).

För att inte fråga mer än nödvändigt kompletterar SCB era svar med uppgifter som redan finns hos SCB. Det är uppgifter om kommunen såsom region, kommunstorlek och kommungrupp.

Samråd

Samråd har skett med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Samverkan

Kartläggningen genomförs i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten inom ramen för deras regeringsuppdrag *att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse (A2021/02051)*.

Hur skyddas de lämnade svaren?

Uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden skyddas av sekretess hos SCB enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). När uppgifterna redovisas till Länsstyrelsen Östergötland kommer inga enskilda personer eller kommuner kunna identifieras.

För frågor om eventuell sekretess hos din kommun kan du vända dig till kommunen.

Hur behandlas personuppgifterna?

SCB är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som SCB utför.

SCB behandlar personuppgifterna i enlighet med EU:s dataskyddsförordning, lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och övrig gällande lagstiftning.

SCB:s rättsliga grund för att behandla personuppgifterna är att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (att framställa statistik). Mer information om hur SCB

behandlar personuppgifter hittar ni på www.scb.se/personuppgifter.

Den vars personuppgifter SCB behandlar har rätt att få en kopia, ett registerutdrag, av uppgifterna. Mer information hittar ni på www.scb.se/registerutdrag. Det finns även i vissa fall en rätt att få uppgifterna raderade.

Numret längst upp i mitten på brevet framsida är bland annat till för att SCB under insamlingen ska kunna se vilka som har svarat. Nämn gärna numret om ni kontaktar oss så kan vi hjälpa er snabbare.

Har ni frågor om personuppgifter?

Kontakta SCB:s dataskyddsombud:
SCB: 010-479 40 00, dataskyddsombud@scb.se,
701 89 Örebro

Var publiceras resultaten?

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck kommer att publicera resultat från kartläggningen i en rapport. Resultaten kommer att användas för utveckling av myndigheters insatser på området. Rapporten kommer att publiceras under sommaren 2023 och kommer att finnas tillgänglig på: www.hedersfortryck.se/publikationer/

Bilaga 2 Enkät till chef för socialtjänst

Till socialtjänsten/socialförvaltningen

Enkätundersökning om bortförda personer i en hederskontext under 2022

Med bortförda personer avses i enkäten såväl *bortförda* som *misstänkt bortförda personer*. Detta eftersom det kan röra sig om personer som saknas till exempel från skola eller placering, och där det finns oro för att frånvaron inte är frivillig. Det har dock kanske inte i alla fall varit möjligt att få kontakt med personen i fråga för att bekräfta var den befinner sig. Den bortförda personen kan riskera att utsättas för barnåktenskap, tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor, för hot, tvång och/eller våld från familjens sida eller att tvingas bli kvar i utlandet mot sin vilja.

Bortföranden i en hederskontext kan också handla om uppfostringsresor. Det innebär att barn eller unga vuxna placeras hos släktingar eller på anstaltsliknande institutioner i utlandet. Pojkar som av sin familj eller släkt anses ha ett självdestruktivt beteende i Sverige kan skickas utomlands på uppfostringsresor och kvarhållas där mot sin vilja. På liknande sätt kan flickor som av familjen eller slakten anses ha brutit mot hedersnormer skickas utomlands som bestraffning och/eller för att förhindra att de fortsätter att bryta mot familjens normer och värderingar. Det kan till exempel handla om att en flicka har eller misstänks ha inlett en kärleksrelation.

Hbtqi-personer kan föras utomlands för omvändelseförsök, det vill säga ett försök att få personen att leva som en heterosexuell person eller i enlighet med sitt juridiska kön. I en hederskontext är det i princip otänkbart med något annat än en heterosexuell relation eller att någon skulle ha en könsidentitet som inte stämmer överens med det juridiska könet.

Andra orsaker bakom bortförande av personer i en hederskontext kan vara att familjen vill undvika myndighetsinblandning eller undkomma myndighetsbeslut, exempelvis på grund av ett taget myndighetsbeslut eller ett stundande beslut.

Oavsett syfte med bortförandena så hindras personerna från att leva ett fritt och självständigt liv i Sverige.

Information om det kommunala aktivitetsansvaret, Utrikesdepartementets funktion som förbindelselänk mellan nödställda i utlandet och lokala myndigheter på hemorten samt införandet av nya bestämmelser om barnåktenskapsbrott, utreseförbud och hedersförtryck med mera hittar du här.

Besvara frågorna utifrån situationen inom den egna förvaltningen för tidsperioden januari t.o.m. december 2022.

Bortförda personer i en hederskontext

1.a. Känner ni inom er verksamhet till om det finns personer som blivit bortförda under 2022?

- Ja
- Nej

Hoppinstruktion: gå till fråga 5.

b. Hur många personer känner ni till som har blivit bortförda under 2022?

Antal personer

[svarsfält]

c. Hur många av de [totalsumma] bortförda personerna var...

Lämna ett svar för varje kategori. Skriv 0 om ingen är bortförd med det kön som nämns i delfrågan.

... flickor/kvinnor?

[svarsfält]

- Vet inte

... pojkar/män?

[svarsfält]

- Vet inte

... personer med okänt kön?

[svarsfält]

- Vet inte

d. Hur många av de [totalsumma] bortförda personerna var...

Lämna ett svar för varje delfråga. Skriv 0 om ingen är bortförd i den ålder som nämns i delfrågan.

... barn under 18 år?

[svarsfält]

- Vet inte

... vuxna under 20 år (som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret)¹³⁵?

[svarsfält]

- Vet inte

... vuxna 20 år och äldre?

[svarsfält]

- Vet inte

... personer med okänd ålder?

[svarsfält]

- Vet inte

¹³⁵ Infotext: En utförligare beskrivning av det kommunala aktivitetsansvaret finns i bifogat informationsblad.
55 | Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022

e. Enligt socialtjänstens information/bedömning, hur många av de [totalsumma] personerna fördes bort med följande syfte/syften?

Ett ärende om bortförande kan ha flera syften. Lämna ett svar för varje delfråga. Skriv 0 om ingen är bortförd med det syfte som nämns i delfrågan.

Barnäktenskap

[svarsfält]

- Vet inte

Tvångsäktenskap

[svarsfält]

- Vet inte

Könsstymning av flickor och kvinnor

[svarsfält]

- Vet inte

Omvändelseförsök¹³⁶

[svarsfält]

- Vet inte

Undkomma myndighetsbeslut/undvika myndighetsinblandning i familjen¹³⁷

[svarsfält]

- Vet inte

Uppfostringsresa¹³⁸

[svarsfält]

- Vet inte

Övrigt syfte

[svarsfält]

- Vet inte

1f. (Synlighetsvillkor 1e_Övrigt syfte >0)

¹³⁶ Infotext: En utförligare beskrivning av omvändelseförsök finns i bifogat informationsblad.

¹³⁷ Infotext: En utförligare beskrivning av att undkomma myndighetsbeslut/myndighetsinblandning i familjen finns i bifogat informationsblad.

¹³⁸ Infotext: En utförligare beskrivning av uppfostringsresor finns i bifogat informationsblad.

Beskriv det övriga syftet

[Fritext]

2a (Synlighetsvillkor 1d_antal barn >0)

2. a. I de fall som avsåg barn: i hur många av fallen kände socialtjänsten till personen innan bortförandet (t.ex. genom orosanmälan, kontakt med/insats hos socialtjänsten)?

Antal...

Vet inte

2b. (Synlighetsvillkor 1d_antal vuxna >0)

b. I de fall som avsåg vuxna: i hur många av fallen kände socialtjänsten till personen innan bortförandet (ex. genom orosanmälan, kontakt med/insats hos socialtjänsten)?

Antal...

Vet inte

Åtgärder som vidtagits

3a. Har socialtjänsten i något/några av de fall som rör oro för bortförande ansökt om utreseförbud¹³⁹?

Ja

Nej

Inga fall som rör oro för bortförande har förekommit

Vet inte

Hoppinstruktion: gå till fråga 4

Hoppinstruktion: gå till fråga 4

Hoppinstruktion: gå till fråga 4

b. Hur många ansökningar om utreseförbud har gjorts med anledning av oro för bortföranden?

Antal ansökningar om utreseförbud

[svarsfält]

4. I hur många av samtliga fall 2022 har bortförandet lett till att socialtjänsten har...

Lämna ett svar för varje delfråga. Skriv 0 om inget fall är aktuellt för åtgärden.

... tagit kontakt med eller försökt få kontakt med anhörig till den bortförda personen?

[svarsfält]

Vet inte

... gjort en polisanmälan?

[svarsfält]

Vet inte

¹³⁹ Infotext: En utförligare beskrivning av utreseförbudet finns i bifogat informationsblad.

... tagit kontakt med Utrikesdepartementet¹⁴⁰

[svarsfält]

- Vet inte

... tagit kontakt med annan myndighet/verksamhet?

[svarsfält]

- Vet inte

... vidtagit annan åtgärd?

[svarsfält]

- Vet inte

4b. (Synlighetsvillkor 4...tagit kontakt med annan myndighet/verksamhet antal >0)

Vilken/vilka myndigheter/verksamheter har ni tagit kontakt med?

[Fritext]

4c. (Synlighetsvillkor 4...vidtagit annan åtgärd antal >0)

Vilken/vilka andra åtgärder har ni vidtagit?

[Fritext]

Bortförda personer som återvänt

5. Om ni tänker på alla personer som blivit bortförda under 2022 eller tidigare, hur många känner ni till som har återvänt till kommunen eller Sverige?

Antal personer

[svarsfält]

- Inget fall
- Vet inte

Rutiner och samverkan

6a. Har ni rutiner i er verksamhet för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna?

- Ja
-

¹⁴⁰ Infotext: En utförligare beskrivning av Utrikesdepartementets funktion och kontaktuppgifter finns i bifogat informationsblad.
58 | Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022

- Nej Hoppinstruktion: gå till fråga 6c.
- Vet inte Hoppinstruktion: gå till fråga 6c.

b. Överensstämmer dessa rutiner med de bestämmelser om barnnäktenskapsbrott och utreseförbud som trädde i kraft 1 juli 2020?

- Ja
- Nej
- Vet inte

c. Skulle något kunna förbättras i er hantering av sådana ärenden?

- Ja
- Nej Hoppinstruktion: gå till fråga 7a.
- Vet inte Hoppinstruktion: gå till fråga 7a.

d. Vad skulle kunna förbättras i er hantering av sådana ärenden?

[Fritext]

7.a. Har ni rutiner i er verksamhet för att samverka med skolan för att förebygga bortföranden?

- Ja
- Nej
- Vet inte

b. Skulle något kunna förbättras när det gäller er samverkan med skolan?

- Ja
- Nej Hoppinstruktion: gå till fråga 8
- Vet inte Hoppinstruktion: gå till fråga 8

c. Vad skulle kunna förbättras när det gäller er samverkan med skolan?

[Fritext]

Medskick

8. Här har ni möjlighet att lämna medskick till Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck¹⁴¹ kopplat till arbetet med att förebygga, motverka och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer, såsom barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor.

[Fritext]

¹⁴¹ Infotext: Läs om Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck i bifogat informationsblad.
59 | Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022

Bilaga 3 Enkät till chef för utbildningsförvaltning

Till skol-/utbildningsförvaltningen

Enkätundersökning om bortförda personer i en hederskontext under 2022

Med bortförda personer avses i enkäten såväl *bortförda* som *misstänkt bortförda personer*. Detta eftersom det kan röra sig om personer som saknas till exempel från skola eller placering, och där det finns oro för att frånvaron inte är frivillig. Det har dock kanske inte i alla fall varit möjligt att få kontakt med personen i fråga för att bekräfta var den befinner sig. Den bortförda personen kan riskera att utsättas för barnäktenskap, tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor, för hot, tvång och/eller våld från familjens sida eller att tvingas bli kvar i utlandet mot sin vilja.

Bortföranden i en hederskontext kan också handla om uppfostringsresor. Det innebär att barn eller unga vuxna placeras hos släktingar eller på anstaltsliknande institutioner i utlandet. Pojkar som av sin familj eller släkt anses ha ett självdestruktivt beteende i Sverige kan skickas utomlands på uppfostringsresor och kvarhållas där mot sin vilja. På liknande sätt kan flickor som av familjen eller slakten anses ha brutit mot hedersnormer skickas utomlands som bestraffning och/eller för att förhindra att de fortsätter att bryta mot familjens normer och värderingar. Det kan till exempel handla om att en flicka har eller misstänks ha inlett en kärleksrelation.

Hbtqi-personer kan föras utomlands för omvändelseförsök, det vill säga ett försök att få personen att leva som en heterosexuell person eller i enlighet med sitt juridiska kön. I en hederskontext är det i princip otänkbart med något annat än en heterosexuell relation eller att någon skulle ha en könsidentitet som inte stämmer överens med det juridiska könet.

Andra orsaker bakom bortförande av personer i en hederskontext kan vara att familjen vill undvika myndighetsinblandning eller undkomma myndighetsbeslut, exempelvis på grund av ett taget myndighetsbeslut eller ett stundande beslut.

Oavsett syfte med bortförandena så hindras personerna från att leva ett fritt och självständigt liv i Sverige.

Information om det kommunala aktivitetsansvaret, Utrikesdepartementets funktion som förbindelselänk mellan nödställda i utlandet och lokala myndigheter på hemorten samt införandet av nya bestämmelser om barnäktenskapsbrott, utreseförbud och hedersförtryck med mera hittar du här.

Besvara frågorna utifrån situationen inom den egna förvaltningen för tidsperioden januari t.o.m. december 2022.

Bortförda personer i en hederskontext

1.a. Känner ni inom er verksamhet till om det finns personer som blivit bortförda under 2022?

- Ja
- Nej

Hoppinstruktion: gå till fråga 2a

b. Vad bedömer ni är det/de vanligaste syftet/syftena med de bortföranden som skolan känner till? Flera alternativ kan anges.

- Barnäktenskap
- Tvångsäktenskap
- Könstymning av flickor och kvinnor
- Omvändelseförsök¹⁴²
- Undkomma myndighetsbeslut/myndighetsinblandning i familjen¹⁴³
- Uppfostringsresa¹⁴⁴
- Övrigt syfte
- Vet inte

1c. (Synlighetsvillkor om 1b= Övrigt syfte)

Beskriv det övriga syftet.

[Fritext]

1d. (Synlighetsvillkor alla oavsett svar i 1b)

Kommentera gärna kring syften med bortföranden:

[Fritext]

Rutiner och samverkan

2a. Har ni rutiner i er verksamhet för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna?

- Ja
- Nej Hoppinstruktion: gå till fråga 2c
- Vet inte Hoppinstruktion: gå till fråga 2c

b. Överensstämmer dessa rutiner med de bestämmelser om barnäktenskapsbrott och utreseförbud som trädde i kraft 1 juli 2020?

- Ja
- Nej
- Vet inte

c. Skulle något kunna förbättras i er hantering av sådana ärenden?

- Ja
- Nej Hoppinstruktion: gå till fråga 3a.
- Vet inte Hoppinstruktion: gå till fråga 3a.

2d. (Synlighetsvillkor 1c=1)

¹⁴² Infotext: En utförligare beskrivning av omvändelseförsök finns i bifogat informationsblad.

¹⁴³ Infotext: En utförligare beskrivning av att undkomma myndighetsbeslut/myndighetsinblandning i familjen finns i bifogat informationsblad.

¹⁴⁴ Infotext: En utförligare beskrivning av uppfostringsresor finns i bifogat informationsblad.

Kommentera gärna kring vad som kan förbättras.

[Fritext]

3. a. Har ni rutiner i er verksamhet för att samverka med socialtjänsten för att förebygga bortföranden?

- Ja
- Nej
- Vet inte

b. Skulle något kunna förbättras när det gäller er samverkan med socialtjänsten?

- Ja
- Nej Hoppinstruktion: gå till fråga 4.
- Vet inte Hoppinstruktion: gå till fråga 4.

2d *Synlighetsvillkor 3b=1)*

Vad skulle kunna förbättras?

[Fritext]

Information till barn och unga

4a. Arbetar skolan med att informera barn och unga om bortföranden i en hederskontext?

- Ja
- Nej
- Vet inte

4b. Kommentera gärna om hur skolan arbetar med att informera eller varför man inte gör det:

[Fritext]

Medskick

5. Här har ni möjlighet att lämna medskick till Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck¹⁴⁵ kopplat till arbetet med att förebygga, motverka och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer, såsom barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor.

[Fritext]

Bilaga 4 Bifogat informationsblad till enkäterna

Informationsblad

– enkät om bortförda personer i en hederskontext under 2022

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelsen Östergötland har sedan 2005 haft flertalet regeringsuppdrag som har handlat om att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Den 1 oktober 2022 inrättades ett permanent Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (härefter NCH). NCH ska arbeta enligt den nya förordningen SFS 2022:1345.¹⁴⁶ Syftet med inrättandet av NCH är att stärka det långsiktiga, strategiska och sektorsövergripande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer såsom barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor.

NCH ska stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå. NCH ska bland annat stödja kommuner och regioner i deras arbete med att införa, följa upp och utvärdera arbetssätt och metoder för stödet till utsatta. NCH ska också regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området. Ytterligare en uppgift är att samla och sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck baserad på forskning och beprövad erfarenhet.

För mer information om NCH:s arbete, besök:

www.hedersfortryck.se

Utrikesdepartementet

Utrikesdepartementet (UD) fungerar som en förbindelselänk mellan den nödställda i utlandet och lokala myndigheter på hemorten. UD kartlägger i kontakt med myndigheterna i Sverige de verktyg och möjligheter som kan finnas för att hjälpa personen hem till Sverige. På plats, i vistelselandet, undersöker ambassaden förutsättningar, regelverk och aktörer, allt utifrån den personliga situationen och den konkreta platsen.

Kontaktuppgifter till UD:

- Sektionen för familjekonfliktfrågor: 08-405 55 88
- UD-jouren: 08-405 50 05

För mer information om UD:s arbete, besök:

<https://www.regeringen.se/uds-reseinformation/familjekonflikt-och-familjerelaterat-vald-i-utlandet/>

¹⁴⁶ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20221345-om-nationellt-centrum-mot_sfs-2022-1345

Det kommunala aktivitetsansvaret

Enligt skollagen är varje kommun skyldig att hålla sig informerad om hur deras ungdomar är sysselsatta. Det gäller unga upp till 20 år och som inte går i, eller har gått ut, gymnasieskolan. Regleringen kallas för kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar och syftet är att förebygga att unga människor hamnar utanför både arbete och studier.

För mer information om kommunernas aktivitetsansvar, besök:

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/organisera-for-fortsatta-studier-och-arbetsliv/kommunernas-aktivitetsansvar--for-ungdomar>

<https://skr.se/skr/skolakulturfrid/forskolagrundochgymnasieskola/uppdragfullfoljdutbildning/kommunaltaktivitetsansvarkaa.59919.html>

Äktenskapstvång, vilseledande till äktenskapsresa och barnäktenskapsbrott

Den 1 juli 2014 infördes straffrättsliga och civilrättsliga bestämmelser för att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Brotten äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa instiftades därmed i 4 c § och 4 d § brottsbalken (1962:700). Dessa omfattar såväl äktenskap som äktenskapsliknande förbindelser. Med det senare avses förbindelser som ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, och innefattar frågan om upplösning av förbindelsen.

Från och med 1 januari 2019 råder förbud mot erkännande av utländska barnäktenskap.

Den 1 juli 2020 skärptes lagstiftningen ytterligare avseende barnäktenskap då ett nytt brott, barnäktenskapsbrott, infördes. Barnäktenskapsbrott innebär att det är straffbart att förmå eller tillåta ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott regleras i 4 kap. 4 c § BrB. Även vilseledande till äktenskapsresa¹⁴⁷ är kriminaliserat, enligt 4 kap. 4 d § BrB. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är subsidiärt bestämmelserna om människohandel, enligt 4 kap. 1 a § BrB.

Utreseförbud

Sedan 1 juli 2020 kan barn beläggas med utreseförbud när de riskerar att föras utomlands eller lämna landet för att ingå äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelse eller för att könsstymmas. Om det finns en sådan påtaglig risk ska barnet kunna förbjudas att lämna landet, oavsett om barnet uppger att det vill åka eller inte.

Utreseförbud är en förebyggande lagstiftning för att skydda barn och regleras i lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

För mer information om lagstiftningen, besök:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-199052-med-sarskilda-bestammelser-om-var-d_sfs-1990-52/

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sfs-1962-700/

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/meddelandeblad/2020-6-6816.pdf>

<https://data.riksdagen.se/fil/27EB1EFD-2D36-41AC-BBD9-467AD39F82EE>

<https://data.riksdagen.se/fil/A77F5A67-EF0B-4B9F-8925-DFE3E8347ED7>

¹⁴⁷ Sedan 1 juli 2020 är rubriceringen ändrad från vilseledande till tvångsäktenskapsresa till vilseledande till äktenskapsresa.

Hedersförtryck

Den 1 juni 2022 infördes brottet hedersförtryck i 4 kap. 4 e § BrB. Det nya brottet hedersförtryck handlar om upprepade hedersrelaterade gärningar som riktar sig mot samma brottsoffer. Bestämmelsens utformning liknar på ett sätt grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. För att dömas för hedersförtryck ska gärningspersonen ha begått gärningarna för att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Gärningarna ska ha utgjort led i en upprepade kränkning av offrets integritet och haft som syfte att allvarligt skada offrets självkänsla.

För mer information om lagstiftningen, besök:

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/03/prop.-202122138/>

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sfs-1962-700

Uppfostringsresor

Personer som lever i en hederskontext riskerar att skickas på uppfostringsresor¹⁴⁸ utomlands för att familjen eller släkten inte vill att barnet uppfostras enligt de normer och värderingar som råder i Sverige, och/eller för att för de anser att barnet har gått emot familjens normer och värderingar genom ett oacceptabelt beteende. Det kan exempelvis handla om pojkar som hamnar i kriminalitet och missbruk, och flickor som inleder kärleksrelationer som inte är accepterade av familjen eller släkten. Dessa personer kan föras bort och placeras hos släktingar eller på anstaltsliknande institutioner i utlandet.

Omvändelseförsök

Homosexuella, bisexuella, trans- och queerpersoner kan vara särskilt utsatta i ett hedersrelaterat sammanhang eftersom det i princip är otänkbart med något annat än en heterosexuell relation eller att någon skulle ha en könsidentitet som inte stämmer överens med det juridiska könet. Det kan finnas ett totalt tabu kring hbtqi-frågor i familjer och sammanhang som präglas av hedersnormer.

Många unga hbtqi-personer som lever i en hederskontext utsätts för så kallade omvändelseförsök¹⁴⁹, det vill säga att deras föräldrar eller andra släktingar försöker ”omvända” dem till att bli heterosexuella, exempelvis genom att de unga tvingas genomgå en religiös ritual för att ”botas” och/eller tvingas resa till utlandet för att hitta en lämplig partner av motsatt kön att gifta sig med. Ett omvändelseförsök kan således resultera i tvångsäktenskap.

Undkomma myndighetsbeslut eller myndighetsinblandning i familjen

Barn och unga som lever i en hederskontext riskerar att föras utomlands av familjen eller släkten i syfte att undkomma beslut eller ingripanden från myndigheter¹⁵⁰, till exempel efter en orosanmälan eller beslut om omhändertaganden enligt lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. En annan situation där risken för att föras utomlands ökar är när socialtjänsten beslutar om att vården ska upphöra eller om vården flyttas över så att insatserna sker i hemmet, särskilt om barnet själv är det som har sökt stöd och hjälp.

Läs mer om bortföranden som sker i en hederskontext:

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2022/05/ds-20229/>

¹⁴⁸ Ds 2022:9 *Ett utvidgat utreseförbud för barn*, s. 88–95.

¹⁴⁹ Ds 2022:9, s. 88–95. Se även Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24–25.

¹⁵⁰ Ds 2022:9, s. 96–97.

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



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND