



FÖRSTÄRKT ARBETE MOT BORTFÖRANDEN

Slutredovisning av uppdrag att fortsätta sprida kunskap om erfarenheter av hedersrelaterat förtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse

Jämställdhetsmyndigheten

Göteborg, april 2026

Rapport 2026:9

Dnr: 25/00222

Omslagsfoto: Stina Gränfors

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Mikael Thörn

Telefon 031 39 29 026

INNEHÅLL

Förord	4
Sammanfattning	5
Fortsatt arbete med att sprida kunskap	5
Utreda och bedöma kvaliteten i LVU-ansökningar	5
Bakgrund	8
Uppdraget	8
Tidigare uppdrag och rapporter	9
Sammanfattning av delredovisning	9
Genomförande	11
Fortsätta sprida kunskap om hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse	11
Utreda och bedöma kvaliteten i LVU-ansökningar om bortföranden	12
Rekommendationer	17
Rekommendationer för att förstärka arbetet mot bortföranden	17
Utredning av ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem	20
Genomförande	20
Dialoger med andra aktörer	21
Inhämtande av erfarenheter från andra system	22
Juridiska förutsättningar för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna hantera personuppgifter	27
Förslag om ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem	30
Syfte och målgrupper	30
Ärenden som ska rapporteras in	30
Syfte med bortförande	31
Avgränsningar	32
Olika nivåer	32
Riskbedömning	45
Ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem – tekniska förutsättningar	47
Förslag	48
Jämställdhetsmyndighetens förslag	48
English summary	50
Continuing to disseminate knowledge	50
Examining and assessing the quality of applications to place children in care	50

FÖRORD

Varje år förs individer bort utomlands eller kvarhålls där mot sin vilja för att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld eller annat våld och förtryck. Det är främst barn och unga, särskilt flickor och unga kvinnor, som lever i en hederskontext som riskerar att drabbas.

Bortföranden av barn och vuxna utomlands utgör inte bara en kränkning av individens rätt till frihet, utan kan också innebära en utsatthet för grova brott såsom människorov, olaga frihetsberövande, barn- och tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor med mera. Varje bortförande är ett misslyckande från samhällets sida och det är därför av yttersta vikt att vi tar ställning och agerar kraftfullt mot denna grova brottslighet.

För att det ska vara möjligt krävs att aktörer inom skola, socialtjänst och rättsväsende har kunskap och kompetens om hur man upptäcker, identifierar och agerar för att skydda individer innan ett bortförande sker. Det förutsätter också kunskap om och tillämpning av befintlig lagstiftning, samt en välfungerande samverkan präglad av prestigelöshet, där barnets eller den ungas bästa och rätt till skydd alltid sätts i främsta rummet.

I Sverige saknas nationella kartläggningar över hur många barn och vuxna som först bort utomlands årligen. Vårt förslag om ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem av bortförda individer kommer att kunna bidra till att öka kunskapen om problemets omfattning och på sikt även stärka det förebyggande arbetet och förhindra bortföranden och kvarhållanden av individer utomlands, där de riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck.

Detta är ett viktigt steg framåt i arbetet med att förebygga och bekämpa alla former av hedersrelaterat våld och förtryck och ge barn och unga det stöd och det skydd de har rätt till.

Lise Tamm
Generaldirektör

SAMMANFATTNING

Detta är en slutredovisning av Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att fortsätta sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.

I uppdraget ingår även att:

- utreda och bedöma kvaliteten i de ansökningar som socialnämnder lämnar till de allmänna förvaltningsdomstolarna vid ansökan om LVU, i samverkan med relevanta aktörer, och
- lämna förslag på hur ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem av ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd utomlands kan utformas.

Fortsatt arbete med att sprida kunskap

Jämställdhetsmyndigheten har fortsatt arbetet med att sprida kunskap om erfarenheter av hedersvåld och annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse. Vi har presenterat resultaten från vårt arbete vid ett tiotal olika tillfällen under året såsom webinarier, nätverksträffar och på konferenser. Målgrupperna har varit yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, hälso- och sjukvård samt rättsväsendet. Jämställdhetsmyndigheten har tagit fram ett informationsmaterial som fungerar som stöd för yrkesverksamma att förebygga och förhindra bortföranden av barn och unga. Materialet finns tillgängligt på Jämställdhetsmyndighetens webbplats och har spridits i samband med olika kunskapshöjande insatser.

Utreda och bedöma kvaliteten i LVU-ansökningar

Forskare vid Stockholms universitet har, på uppdrag av Jämställdhetsmyndigheten, genomfört en aktstudie av ansökningar samt underlag som lämnats till kammarrätter och förvaltningsrätter i LVU-mål där det finns uppgifter om bortföranden eller risk för bortföranden.¹ Det övergripande syftet har varit att utforska utredningsprocesser i förvaltningsrättsliga ärenden som rör risk att barn förs ut ur landet. Fokus i rapporten är på processer runt ansökan, socialtjänstens underlag samt hur utvidgningen av utreseförbudet påverkat bedömningarna. Studien bygger på en kvantitativ och kvalitativ analys av domar som rör ansökningar om utreseförbud (31 a § LVU) under 2022 och 2024.

Studien visar att fler ansökningar om utreseförbud genomförs och att fler ansökningar ges bifall sedan utvidgningen. Bedömningarna av vad som utgör en påtaglig risk skiljer sig åt mellan kommuner och mellan domstolar.

Påtaglig risk för barnäktenskap för flickor är fortsatt den vanligaste grunden för ansökan, men fler ärenden som grundar sig i annan risk för barnets hälsa och utveckling i utlandet har bidragit till fler bifall särskilt avseende pojkar och även för

¹ Bilaga 1

yngre barn. Ärendena aktualiseras ofta i akuta skeden i anslutning till längre ledigheter och det finns stora organisatoriska utmaningar i utredningsprocessen. Som identifierats i tidigare slutredovisning är det ofta barns berättelser som är den avgörande informationskällan i dessa ärenden.

Ett urval av rekommendationer för att förstärka arbetet mot bortföranden

- Jämställdhetsmyndighetens arbete mot att barn och vuxna förs bort kan fortsättningsvis bedrivas inom ramen för myndighetens nationella samordningsansvar för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Jämställdhetsmyndighetens uppdrag om nationell informationssatsning och utbildningsinsats om hedersrelaterat våld och förtryck 2026–2028² omfattar insatser som riktar sig både till yrkesverksamma och till personer som riskerar att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget ska ske i samverkan med myndigheter och relevanta aktörer.
- Socialstyrelsen bör få ett regeringsuppdrag att följa upp stödet till individer som återvänt till Sverige efter bortförande. Uppdraget bör ske i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och Barnombudsmannen.
- Myndigheter måste utveckla och erbjuda konkret stöd till barn och unga i samband med hjälpsökande. Barn och unga behöver få tillgång till adekvat stöd och skydd på kort och på lång sikt. Insatserna behöver följas upp utifrån barns och ungas behov och rättigheter.
- Det finns behov av kunskapshöjande insatser riktade till bland andra skola, socialtjänst och rättsväsende, inklusive domstolar.
- Rättsväsendet behöver öka kunskapen om och i större utsträckning utreda de grova brottsliga gärningar som ett bortförande kan innebära, exempelvis människorov, olaga frihetsberövande, människohandel och egenmäktighet med barn.

Förslag om nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem

Jämställdhetsmyndigheten har tagit fram ett förslag på hur ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem skulle kunna utformas. Förslaget har tagits fram baserat på utredningsarbete, analys och resultat utifrån dialoger med andra aktörer som har egna system eller som kan komma att påverkas av ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem. Vårt förslag utgår från olika nivåer som möjliggör kartläggning och/eller analys. De lägsta nivåerna möjliggör enbart kartläggning av omfattningen medan de högre nivåerna också skapar förutsättningar för att göra kvalitativa analyser av insatser.

Jämställdhetsmyndighetens bedömning är att införandet av ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem kommer att ställa stora krav på den myndighet som kommer att ansvara för systemet. Det kommer att krävas olika

² Regleringsbrev 2026 <https://www.statskontoret.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=26017>

lagstiftningsmässiga och organisatoriska förändringar beroende på vilken aktör som utses till att ansvara för systemet. Vidare kommer det att ställa krav på att en eller flera aktörer åläggs att bli uppgiftslämnare med skyldighet att rapportera in kända eller misstänkta bortföranden, medan andra aktörer kommer att få krav på sig att på begäran från utredningsmyndigheten lämna uppgifter.

I uppdraget ingår att föreslå ett system som omfattar både vuxna och barn. I dialog med andra aktörer har det dock blivit tydligt att det inte finns någon aktör som kommer i kontakt med vuxna som riskerar att föras bort på samma sätt som för barn. De krav som ställs på uppgiftslämnande aktörer kommer därför enligt vår bedömning endast att kunna omfatta barn, medan inrapportering av vuxna bortförda personer kommer att behöva baseras på frivillighet hos olika aktörer som kan komma i kontakt med målgruppen.

Eftersom det saknas kännedom om hur många personer som blir bortförda till utlandet där de riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld eller annat våld och förtryck, föreslår vi att den myndighet som får uppdraget ska inrätta ett system stegvis. Initialt bör därför ett system som kan ge en bild av omfattningen att inrättas. Detta system bör sedan byggas på för att utredningsmyndigheten också ska kunna bidra med analyser av samhällets insatser och identifiera brister.

BAKGRUND

Denna rapport är en slutredovisning av regeringsuppdraget att fortsätta sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.³ Fokus i rapporten ligger, i enlighet med regeringsuppdraget, framför allt på arbetet med att lämna förslag på utformning av ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem av ärenden där ett barn eller en vuxen blivit bortförd utomlands.

Uppdraget

I regleringsbrevet för år 2024 fick Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag från regeringen att fortsätta sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse. Detta med utgångspunkt i förslagen i Jämställdhetsmyndighetens slutredovisning av det tidigare regeringsuppdraget om att sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck och annat våld och förtryck i samband med utlandsvistelse.⁴

I uppdraget ingår att:

- Fortsätta att sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse med utgångspunkt i de förslag som redovisades till regeringen den 2 oktober 2023 (A2022/01528).
- Utreda och bedöma kvaliteten i de ansökningar som socialnämnder lämnar till de allmänna förvaltningsdomstolarna vid ansökan om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), i samverkan med relevanta aktörer.

I mars 2024 utökades uppdraget ytterligare⁵:

- Jämställdhetsmyndigheten ska även lämna förslag på hur ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem av ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd utomlands ska utformas. I denna del ska Jämställdhetsmyndigheten beakta Socialstyrelsens uppdrag att främja systematisk uppföljning i socialtjänsten av insatser till individer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt uppdrag att ta fram nationell statistik om försvunna och bortförda barn i en hederskontext inom socialtjänstens verksamhet (S2023/03257).

³ Regleringsbrev 2024 Jämställdhetsmyndigheten <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/In-dex?rbId=24180>

⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2023) När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd. <https://jamstalldetsmyndig-heten.se/aktuellt/publikationer/nar-barn-tvingas-ta-ansvar-for-sitt-eget-skydd/>

⁵ Regeringsbeslut 2024/00363

Tidigare uppdrag och rapporter

Jämställdhetsmyndigheten har inom ramen för det tidigare regeringsuppdraget publicerat två rapporter.⁶ I delredovisningen framgick att det saknas en nationell kartläggning av hur omfattande förekomsten av bortföranden är. Det är viktig kunskap som påverkar samhällets beredskap att förebygga och förhindra bortföranden samt erbjuda adekvat stöd till de som utsätts.⁷

För att få en tydligare bild av omfattningen av problemet och för att identifiera och åtgärda brister på ett kontinuerligt och strukturerat sätt för att förhindra bortföranden av individer, lämnades följande två rekommendationer:

- Utred införande och utformning av ett nationellt inrapporteringsystem för bortföranden/ofrivilliga utlandsvistelser i syfte att kartlägga omfattningen.⁸
- Inrätta ett nationellt uppföljningssystem av ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd, i likhet med Socialstyrelsens skade- och dödsfallsutredningar. Lämplig aktör bör få ett långsiktigt eller permanent uppdrag samt erforderliga mandat och resurser, inom ramen för befintliga strukturer eller i separat ordning.⁹

Sammanfattning av delredovisning

Fortsätta sprida kunskap om erfarenheter av våld under utlandsvistelse

I mars 2025 delredovisades nuvarande uppdrag.¹⁰ Jämställdhetsmyndigheten har i enlighet med uppdraget fortsatt att sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse. Detta har skett genom föreläsningar och medverkan vid konferenser och nätverksträffar, med fokus på yrkesverksamma på regional och lokal nivå (till exempel inom Barnahus, hälso- och sjukvård, polis, skola och socialtjänst).

Utreda och bedöma kvaliteten i LVU-ansökningar om bortföranden

Jämställdhetsmyndigheten har gett ett fortsatt uppdrag till Hanna Linell, universitetslektor i socialt arbete vid Stockholms universitet, att göra en dokumentstudie av domar som rör ansökningar om utreseförbud behandlade under 2022 och 2024.

⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2022) Bortförda barn och unga <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/publikationer/bortforda-barn-och-unga/> och

Jämställdhetsmyndigheten (2023) När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd. <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/publikationer/nar-barn-tvingas-ta-ansvar-for-sitt-eget-skydd/>

⁷ Bortförda barn och unga (2022)

⁸ A.a.

⁹ När barn tvingas ta ansvar (2023)

¹⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2025) Förbättrad nationell uppföljning av bortförda. <rapport-2025-4-delredovisning-bortforda-barn-2025-03-11>

Resultatet av studien publicerades i en underlagsrapport.¹¹ En sammanfattning av underlagsrapporten finns under rubrik 3.2.

Förslag på utformning av ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem

I delredovisningen framkommer att Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det krävs att personuppgifter om utsatta individer samlas in och analyseras för att systemet ska uppnå sitt syfte. För detta krävs en rättslig grund. Det innebär troligtvis behov av ny lagstiftning och/eller tillägg i den ansvariga myndighetens förordning. I denna bör det framgå att myndigheten ska vara huvudman för det nationella inrapporterings- och uppföljningssystemet samt vad ändamålet med systemet är. En sådan lagstiftning skulle kunna utgå från att behandling av personuppgifter är nödvändig för att utveckla arbetet med att synliggöra, förebygga och motverka bortföranden som sker i syfte att utsätta någon för hedersrelaterat våld och förtryck eller annat våld. Därtill behöver bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen särskilt beaktas.

Jämställdhetsmyndighetens bedömning är att det krävs olika personuppgifter från aktörer som socialtjänst, skola, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Utrikesdepartementet för att ett inrapporterings- och uppföljningssystem ska kunna uppnå sitt syfte. Jämställdhetsmyndighetens bedömning är att behandling av uppgifter enligt ovan, inom ramen för ett inrapporterings- och uppföljningssystem, förutsätter införandet av en särskild registerlag. Socialstyrelsen har i uppdrag att utreda möjligheterna att ta fram nationell statistik som avser försvunna och bortförda barn i en hederskontext inom socialtjänstens verksamhet. Inom ramen för nuvarande uppdrag bedömer Socialstyrelsen att det saknas förutsättningar för att kunna använda registret för att ta fram nationell statistik. Registret behöver utökas med nya uppgifter och de juridiska förutsättningarna behöver utredas för att eventuellt kunna uppfylla syftet med uppdraget att ta fram nationell statistik.

I arbetet med uppdraget har Jämställdhetsmyndigheten undersökt möjliga huvudmän för ett inrapporterings- och uppföljningssystem. Exempelvis har myndigheter som Skolinspektionen, Skolverket, och Socialstyrelsen övervägts som huvudmän. Jämställdhetsmyndigheten anser att det finns nackdelar med att ett inrapporterings- och uppföljningssystem placeras hos en sektorsmyndighet som enbart riktar sig till vissa yrkesgrupper/verksamheter och inte kan omfatta såväl utsatta barn som utsatta vuxna. Jämställdhetsmyndigheten anser att ägarskapet för ett sådant system med fördel i stället skulle kunna placeras hos den egna myndigheten. Jämställdhetsmyndigheten har sakkunskap och från och med den 1 januari 2026 det nationella samordningsansvaret mot hedersrelaterat våld och förtryck där frågor som rör bortföranden av våldsutsatta barn och vuxna ingår.¹²

¹¹ Jämställdhetsmyndigheten (2025) Förbättrad nationell uppföljning av bortförda. Bilaga 1: Hanna Linell (2025) Hedersförtryck samt annat våld och förtryck under utlandsvistelse- underlagsrapport

¹² Regeringsbeslut A2024/01396

GENOMFÖRANDE

Fortsätta sprida kunskap om hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse

Efter avslutat uppdrag om att kartlägga och sprida kunskap och erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse, har Jämställdhetsmyndigheten fortsatt att sprida resultat och slutsatser från vårt arbete. Intresset och efterfrågan från yrkesverksamma har varit stor och myndigheten har efter delredovisningen av uppdraget vid flera tillfällen presenterat resultaten på kommunal, regional och nationell nivå.

- Länsstyrelsen Skåne och Resurscentrum Heder Skåne
- Länsstyrelsen Västra Götaland i samverkan med Resurscentrum Heder Skaraborg, Resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck – Fyrbodol, Resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck Älvsborg samt Regionalt stödcentrum heder¹³
- Länsstyrelsen Gävleborg och Barnahus Gävleborg
- Länsstyrelsen Uppsala i samverkan med Nexus resurscentrum mot hedersrelaterat våld
- Länsstyrelsen Östergötland
- Kristianstads kommuns arbete och välfärdsförvaltning samt barn- och utbildningsförvaltningen
- Barnahus Fyrbodol och Resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck Fyrbodol
- Barnafridskonferensen som anordnas av Barnafrid vid Linköpings universitet.

I samverkan med andra aktörer har vi även anordnat följande kunskapsspridande tillfällen:

- Ett webinarium där Hanna Linell, lektor vid Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet, presenterat resultaten från uppföljningsstudien om utreseförbud.¹⁴
- Ett webinarium med Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd och Socialstyrelsen om olika myndigheters arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.¹⁵
- Ett webinarium i samverkan med Nämndemännens riksförbund.

¹³ Vid fyra tillfällen har vi presenterat resultaten under en föreläsningsserie som anordnats i samverkan mellan Länsstyrelsen Västra Götaland och länets olika resurscentrum

¹⁴ Bilaga 1

¹⁵ <https://www.mfof.se/foraldraskapsstod/foraldraskapsstod-i-en-hederskontext/webbinarie-hrv-3-december.html>

Totalt har Jämställdhetsmyndigheten presenterat arbetet mot bortföranden av barn och vuxna för cirka 2 300 yrkesverksamma. Vi har nått yrkesverksamma på nationell, regional och lokal nivå inom exempelvis Barnahus, civilsamhälle, hälso- och sjukvård, polis, skola och socialtjänst.

Jämställdhetsmyndigheten har tagit fram ett informationsmaterial som fungerar som stöd för yrkesverksamma att förebygga och förhindra bortföranden av barn och unga. I materialet finns information om kännetecken och riskfaktorer för bortföranden samt om hur yrkesverksamma bör agera för att skydda barn och unga. Materialet finns tillgängligt på Jämställdhetsmyndighetens webbplats och har spridits i samband med olika kunskapshöjande insatser.¹⁶

Utreda och bedöma kvaliteten i LVU-ansökningar om bortföranden

Jämställdhetsmyndigheten har gett ett fortsatt uppdrag till Hanna Linell, universitetslektor i socialt arbete vid Stockholms universitet, att göra en aktstudie av ansökningar samt underlag som lämnats till kammarrätter och förvaltningsrätter i LVU-mål där det finns uppgifter om bortföranden eller risk för bortföranden. Studien tar sin utgångspunkt i vad som framkom i den domstudie som Stockholms universitet genomfört på uppdrag av Jämställdhetsmyndigheten inom ramen för uppdraget att kartlägga och sprida kunskap och erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse (A2021/02051). Det övergripande syftet är att utforska utredningsprocesser i förvaltningsrättsliga ärenden som rör risk att barn förs ut ur landet. Fokus är på processer runt ansökan, socialtjänstens underlag samt hur utvidgningen av utreseförbudet påverkat bedömningarna.¹⁷ Studien bygger på en kvantitativ och kvalitativ analys av domar som rör ansökningar om utreseförbud (31 a § LVU) under 2022 och 2024.¹⁸

Resultat från studien

Fler ansökningar och fler bifall, men fortfarande sällan ärenden

Studien visar att antalet ansökningar om utreseförbud har ökat mellan åren 2022 och 2024, vilket indikerar att socialtjänsten ansöker om utreseförbud för fler barn sedan lagstiftningen infördes och att en ökning särskilt kan ses efter den utvidgning av utreseförbudet som trädde i kraft 1 juni 2024.¹⁹ Sedan 2023 för Domstolsverket statistik över avgjorda mål som rör utreseförbud och tillfälligt utreseförbud. Under 2023 avgjordes totalt 49 mål vid de tolv förvaltningsdomstolarna, under 2024 sågs en tydlig ökning då 128 mål avgjordes. Under 2025 avgjordes 297 mål i de tolv

¹⁶ <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/publikationer/att-tanka-pa-stod-att-forebygga-bortforanden-av-barn-och-unga/>

¹⁷ 1 juni 2024 utvidgades utreseförbudet till att omfatta fler situationer än tidigare, se Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 31a § LVU

¹⁸ Bilaga 1

¹⁹ Studien av domar ska inte ses som en totalstudie, relevanta ärenden kan exempelvis ha missats då de inte registrerats i den aktuella databasen. Se mer i metodavsnittet i [Underlagsrapport 2025:3 Hedersförtryck samt annat våld och förtryck under utlandsvistelse](#)

förvaltningsdomstolarna.²⁰ Det utvidgade utreseförbudet har även bidragit till att fler ansökningar leder till bifall när fler situationer omfattas. Exempelvis leder fler ansökningar gällande pojkar och yngre barn till bifall sedan utvidgningen. Andelen bifall ökade från 50 procent år 2022 till cirka 81 procent år 2024.

Studien visar också att fler kommuner ansöker om utreseförbud. Under 2022 var det 23 olika kommuner som ansökte om utreseförbud. Motsvarande antal var 41 kommuner under 2024. Studien visar att ansökningar om utreseförbud har varit aktuella på alla de tolv förvaltningsrätterna i landet under de två åren, men fördelat på respektive domstol är det mycket få domar som behandlats. Sammantaget visar studien att dessa ärenden kan ses som sällanärenden, både inom kommuner och domstolar.

Risk för barnäktenskap och annan utsatthet

En majoritet av ansökningarna rör flickor och den vanligaste grunden för ansökan är risk för barnäktenskap. Jämställdhetsmyndigheten har i sin kartläggning av barn- och tvångsäktenskap med mera identifierat att flickor löper störst risk att utsättas för barnäktenskap.²¹ Av de 72 barn där påtaglig risk för äktenskap i utlandet förs fram av socialtjänsten var 66 flickor och sex pojkar. Majoriteten av barnen är i tonåren, men 16 av barnen är tolv år eller yngre. För de 24 barn där en ansökan utifrån risk för äktenskap avslås kan ålder ses som en viktig faktor. Den genomsnittliga åldern för dessa barn är tolv år.

I underlagsrapporten framkommer att ansökan för barn där risken för bortförandet är kopplad till annan utsatthet än äktenskap har gjorts avseende 51 barn. Till skillnad från de ärenden som rör risk för äktenskap är majoriteten av dessa barn tolv år eller yngre. För de tio barn för vilka en ansökan avslås är alla utom ett under tolv år. I samtliga ärenden görs en ansökan kopplat till upplevda risker i hemmiljön, där risk för fysisk eller psykisk misshandel utgör en majoritet. I många fall lyfter socialtjänsten fram att våldet bedöms vara kopplat till hedersnormer.

Barnets berättelse är oftast den avgörande informationskällan

Ärenden som rör risk för barnäktenskap initieras oftast av att barnet själv söker hjälp från en yrkesverksam inför eller i samband med en kommande skolledighet då de är oroliga inför en planerad resa till utlandet. Också i ärenden som rör annan risk kopplat till risker i hemmiljö är det vanligt förekommande att ärendet initieras utifrån att ett barn berättat om utsattheten, särskilt vad gäller direkt utsatthet för våld från föräldrar. Det är dock betydligt vanligare i dessa ärenden att de initiala uppgifterna om risk för ett bortförande kommer från en av barnets föräldrar. Det handlar då ofta om föräldrar som har kontakt med myndigheter utifrån egen våldsutsatthet.

Studien visar att nästintill alla ärenden initieras av en akut situation som efter en skyddsbedömning ofta snabbt leder till beslut från socialtjänsten om tillfälliga

²⁰ Enligt statistik från Domstolsverket [2026-01-07].

²¹ [Ett liv präglad av våld 2025:2](#)

utreseförbud och omedelbara omhändertaganden. Detta scenario förekommer tydligt i nästan alla ärenden som rör äldre barn och barnets utsaga kan ses som den viktigaste och i många fall enda informationskällan i socialtjänstens utredning.

Till följd av att socialtjänstens utredningar i så stor utsträckning bygger på barns uppgifter så bygger också förvaltningsrättens bedömningar i stor utsträckning på trovärdighet och tillförlitlighet i förhållande till barnen och deras utsagor. I de analyserade ärendena väger förvaltningsrätten in om barnet har berättat om utsatthet vid olika tillfällen och för olika aktörer som exempelvis skola, polis, socialtjänst och skyddat boende. För att kunna bedöma tillförlitlighet framstår det ofta som avgörande att barnets utsagor är tydligt beskrivna i socialtjänstens underlag.

I alla ärenden utom två, där socialtjänstens ansökan getts bifall av rätten, finns det en tydlig utsaga från åtminstone ett av barnen i familjen om en påtaglig risk för äktenskap. I de ärenden där förvaltningsrätten avslagit socialtjänstens ansökan är barnets roll ofta mer otydlig. I flera fall finns det en tydlig initial berättelse från ett barn också i de ärenden som avslås, men ärendena rör också i betydligt högre grad barn där det saknas en tydlig berättelse. Det kan exempelvis handla om yngre syskon till barn som sökt stöd och beviljas utreseförbud eller situationer där de akuta bedömningarna initierats av att yrkesverksamma förmedlat en oro.

I studien framkommer både exempel på barn som för första gången berättar om sin utsatthet och barn som tidigare har berättat om utsatthet men inte har upplevt att socialtjänsten trott på dem och skyddat dem i tillräcklig utsträckning. Det finns exempelvis barn som uppger att de utsatts för våld som en konsekvens av deras tidigare kontakt med socialtjänsten. Det framkommer också att barn uppger att de i tidigare processer blivit pressade av närstående att ta tillbaka uppgifter och att de först i den aktuella processen orkat stå fast vid behovet av skydd.

I studien framkommer att båda vårdnadshavarna i majoriteten av fallen bestrider ansökan och förnekar den beskrivna utsattheten. Vanliga argument som förs fram är att barnen ljugar om risken att giftas bort och också om annan utsatthet och att de har blivit påverkade av någon annan, som vänner eller en pojkvän, att ljuga för socialtjänsten. I många fall står även syskon bakom vårdnadshavarnas berättelse och det är därför inte ovanligt att barnet under utredningen står helt ensam i att förmedla en bild som helt bestrids av ett sammanhållet kollektiv. Att detta påverkar barnet känslomässigt är tydligt i ärendena.

En förutsättning för att barn ska berätta mer om sin utsatthet under en utredning verkar vara att de har varit ”ur förtrycket”, exempelvis genom placering i jourhem, skyddat boende eller familjehem, under åtminstone en kortare period. Återkommande beskrivs i domarna att barn öppnar upp sig i takt med att de landat i placering och att barnet berättat mer om familjeförhållanden och utsatthet i samband med att de känner sig tryggare.

Socialtjänstens hantering av ärenden

Som framgår handlar dessa ärenden oftast om akuta bedömningar som är komplexa och resurskrävande. Det totala tidsspannet från att en utredning initieras till att en

muntlig förhandling genomförts och en dom meddelas överstiger sällan en dryg månad i de analyserade ärendena. Eftersom många ärenden initieras inför en skolledighet ligger hela utredningsperioden ofta under en period med planerad ledighet för de yrkesverksamma. Detta förhållande kan ses som särskilt framträdande i ärenden där socialtjänstens ansökan avslås och där rätten inte sällan påpekar att socialtjänstens underlag är otillräckligt.

Utöver det korta tidsspillet framgår också av studien att det rör sig om komplicerade och svårutredda ärenden och att socialnämnden i många fall har svårt att visa på att det föreligger en påtaglig risk för barnets hälsa och utveckling kopplat till utlandsvistelsen. Det kan exempelvis handla om att det finns för lite information att gå på, att vårdnadshavarna inte medverkar och att barnet tar tillbaka tidigare lämnade uppgifter eller rent av avviker under utredning. Detta gäller också ärenden som rör risk för annan utsatthet än barnäktenskap. Även om utredningen initialt genomförs med ett motiverat barn och i dessa ärenden också i något högre grad med en motiverad vårdnadshavare, är detta ett förhållande som ofta förändras under utredningens gång.

I studien framkommer också att ansökan om utreseförbud i vissa fall görs för sent då barnet redan har försvunnit. Under 2022 och 2024 görs ansökan om utreseförbud för 19 barn som är avvikna vid tiden för den muntliga förhandlingen. Flera ärenden som rör risk för annan utsatthet än risk för äktenskap gäller barn som redan har försvunnit, har syskon som försvunnit eller där socialtjänsten lyfter fram att barnet varit med om tidigare bortföranden.

Som framgått tidigare är dessa ärenden även så kallade "sällanärenden" vilket påverkar socialtjänstens erfarenhet och bedömningsförmåga. Studien visar emellertid på en viss utveckling av socialtjänstens arbete. Exempelvis har samtal och bedömningar utifrån någon form av standardiserade stöd blivit vanligare under 2024 jämfört med 2022. Vidare framgår det i högre grad samverkan mellan polis och socialtjänst i ärendena från 2024 jämfört med 2022. I vissa fall är det polisen som uppmanat socialtjänsten att ansöka om utreseförbud. I flera fall har samverkan i ett tidigt skede lett till att man lyckats stoppa ett bortförande.

Skillnader mellan domstolar och kommuner kvarstår

Av studien framgår att bedömningar av vad som utgör en påtaglig risk fortfarande skiljer sig åt, både mellan kommuner och mellan domstolar. Det förekommer skillnader mellan hur ofta kommuner ansöker om utreseförbud, där vissa gör det betydligt oftare än andra. Förvaltningsrätten resonerar i vissa fall olika utifrån ett aktualitetsperspektiv, exempelvis att risken inte längre är att se som påtaglig eftersom planerad resa genomförts medan man i andra fall bedömer att risken trots detta kvarstår.

Vid risk för barnäktenskap framkommer i vissa fall att förvaltningsrätten vägt in uppgifter som att äldre systrar inte har gifts bort som stöd för att risken inte kan anses vara påtaglig. Detta medan man i andra fall resonerar för att en sådan omständighet inte kan anses minska risken för det aktuella barnet.

I vissa avslag är det svårt att tydligt utläsa vilka faktorer som spelat in i förvaltningsrättens bedömning då det utifrån domarna framstår som att liknande situationer har lett till olika bedömningar av vad som utgör en konkret och påtaglig risk för bortförande i syfte att giftas bort.

Avslag vid ansökningar som sker på annan grund än risk för barnäktenskap sker i vissa fall utifrån att nämnden inte lyckats påvisa påtagliga risker vid utlandsvistelsen utan i första hand påvisat risker i förhållande till situationen i Sverige. Andra anledningar är att barnet redan befinner sig i utlandet, att underlaget bedöms som otydligt eller att man inte lyckas påvisa en aktuell risk utan grundar ansökan på hot som yttrats en tid tillbaka.

REKOMMENDATIONER

Utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck är den största riskfaktorn för att barn och unga ska föras bort utomlands. Många barn och unga som förs bort har sedan tidigare varit kända av en eller flera myndigheter.²² Jämställdhetsmyndigheten anser att arbetet med att förhindra bortföranden bland annat behöver ske genom ett stärkt förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck och lagstiftning behöver tillämpas i praktiken av yrkesverksamma. Information om rättigheter och gällande lagstiftning behöver nå ut till målgruppen som riskerar att utsättas för ett bortförande. Chefer inom exempelvis polis, skola och socialtjänst har ett ansvar för att prioritera området. Det är nödvändigt för att stärka arbetet med att förebygga och förhindra bortföranden av både barn och unga. Även insatser till individer som återvänder till Sverige efter ett bortförande behöver förbättras.

Genom att sprida kunskap och följa upp tillämpningen av det utvidgade utreseförbudet kan skyddet för barn stärkas ytterligare. Det kan också bidra till att förebygga och förhindra bortföranden som inte är hedersrelaterade exempelvis människohandel, egenmäktighet med barn eller för att undkomma myndighetsbeslut.

Jämställdhetsmyndigheten har lämnat flera rekommendationer i tidigare rapporter. För att ta del av samtliga rekommendationer hänvisar vi till rapporterna [Bortförda barn och unga](#) och [När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd](#). Nedan följer ett antal prioriterade rekommendationer i det fortsatta arbetet.

Rekommendationer för att förstärka arbetet mot bortföranden

Jämställdhetsmyndighetens fortsatta arbete mot bortföranden av barn och vuxna kommer att ske inom ramen för vårt nationella samordningsansvar för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetet kommer att ske i samverkan med myndigheter, andra relevanta aktörer och civilsamhällesorganisationer.

- I Jämställdhetsmyndighetens nya nationella samordningsansvar ingår att regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. De undersökningar som genomförs avseende barns utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck kommer att inkludera frågor som rör hedersförtryck och annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse
- I Jämställdhetsmyndighetens uppdrag om nationell informationssatsning och utbildningsinsats om hedersrelaterat våld och förtryck 2026–2028²³ kommer vi att fortsätta sprida informationsmaterial och kunskap till yrkesverksamma om hedersrelaterat våld och förtryck inklusive bortföranden i en hederskontext. Arbetet kommer att ske i samverkan med

²² Bortförda barn och unga (2022), När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd (2023)

²³ Regleringsbrev 2026 <https://www.statskontoret.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=26017>

Barnombudsmannen, länsstyrelserna och andra myndigheter som till exempel Polismyndigheten, Skolverket och Socialstyrelsen. Detta inkluderar även den myndighetsgemensamma vägledningen vid hedersrelaterad brottslighet.²⁴ Kunskapsspridning om bortföranden i en hederskontext kan även genomföras till rättsväsendet inom ramen för Nationellt centrum för kvinnofrids (NCK) regeringsuppdrag. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten.²⁵

- Inom ramen för uppdraget nationell informationssatsning om hedersrelaterat våld och förtryck²⁶ kommer information att spridas till personer som riskerar att utsättas för hedersrelaterade bortföranden.
- Socialstyrelsen bör få ett regeringsuppdrag att följa upp stödet till individer som återvänt till Sverige efter bortförande. Uppdraget bör ske i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och Barnombudsmannen. I Jämställdhetsmyndighetens tidigare rapporter framkommer att stödet till individer som återvänt efter ett bortförande ofta är obefintligt eller otillräckligt, trots att det kan finnas ett omfattande stöd- och skyddsbehov.²⁷
- Socialstyrelsen bör få i uppdrag att följa upp lagstiftningen om utreseförbudet efter utvidgningen 1 juni 2024. Det är viktigt med fortsatt analys och uppföljning av skillnader i bedömningar mellan kommuner och domstolar vad gäller ansökningar och beslut om LVU inklusive utreseförbud.
- Myndigheter måste utveckla och erbjuda konkret stöd till barn och unga i samband med hjälpsökande. Barn och unga behöver få tillgång till adekvat stöd och skydd på kort och på lång sikt. Insatserna behöver följas upp utifrån barns och ungas behov och rättigheter.
- Arbetet med att ta fram och utveckla anpassade riskbedömningsinstrument bör prioriteras, främst inom socialtjänst. Polis och socialtjänst bör i större utsträckning samverka kring riskbedömningar, inte minst när det gäller barn.²⁹
- Det behöver utvecklas specialiserat juridiskt stöd i LVU-mål till socialtjänsten, med hänsyn till den ökade ärendemängden och de mer komplexa rättsliga frågorna.

²⁴ Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet (2024) <https://www.lansstyrelsen.se/oster-gotland/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2022/myndighetsgemensam-vagledning-vid-hedersrelaterad-brottslighet.html>

²⁵ Regeringsbeslut A2025/01245 (delvis) A2025/01270: Uppdrag att tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten fortsatt utveckla webbstöd till rättsväsendet mot bakgrund av tidigare uppdrag på området (Jämställdhetsmyndighetens regleringsbrev för 2024), med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck

²⁶ Jämställdhetsmyndighetens Regleringsbrev 2026

²⁷ Bortförda barn och unga (2022) s. 48 f. och När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd (2023) s. 41 ff.

²⁹ Socialstyrelsens bedömningsstöd HEVA testas i ett antal kommuner och utvärderas för närvarande

- Det finns behov av kunskapshöjande insatser riktade till bland andra skola, socialtjänst och rättsväsendet.
- Kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck behöver förstärkas i domstolarna. Domare som hanterar dessa ärenden borde erbjudas riktade utbildningsinsatser.
- Rättsväsendet behöver ökad kunskap om bortföranden och i större utsträckning utreda de brottsliga gärningar som ett bortförande kan innebära, exempelvis människorov, olaga frihetsberövande, människohandel och egenmäktighet med barn. Det behövs en ökad kompetens inom rättsväsendet om ny lagstiftning på området för att utökade utredningstekniska möjligheter ska kunna aktualiseras i dessa ärenden.³⁰ Detta kräver att man ser över befintliga samverkansformer för att bidra till att dessa straffrättsliga verktyg används för att förhindra bortföranden av individer. Det är viktigt att alla brott som sker med hedersmotiv inkluderas i Åklagarmyndighetens uppdrag att kartlägga hedersrelaterade brott för att identifiera hinder som kan försvåra lagföring samt ge förslag på åtgärder.
- Utöver detta behöver lagstiftningen tillämpas och prövas i högre instanser för att få till praxis på området.

³⁰ Ex. Lag (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna, nya sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. Offentlighets- och sekretesslag (Prop. 2024/25:65) och förslag om utökade möjlighet att använda hemliga tvångsmedel som föreslås träda i kraft 2 juli 2026 (Prop. 2025/26:213)

UTREDNING AV ETT NATIONELLT INRAPPORTERINGS- OCH UPPFÖLJNINGSSYSTEM

Genomförande

Jämställdhetsmyndigheten har utrett förutsättningarna för att inrätta ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem. Ett sådant system kommer att ställa stora krav, både på den aktör som ansvarar för systemet, och på de aktörer som kommer att rapportera in i systemet. Det kan även gälla aktörer som kan bli skyldiga att, på begäran, lämna ut uppgifter till ansvarig utredningsmyndighet.

I uppdraget har följande insatser genomförts:

- Jämställdhetsmyndigheten har genomfört dialogmöten med relevanta aktörer på nationell och lokal nivå. Syftet med dessa dialogmöten har varit att undersöka andra liknande system och identifiera utmaningar och möjligheter med olika lösningar. De har även syftat till att samla in synpunkter från aktörer som kan komma att beröras av ett sådant system.
- Jämställdhetsmyndigheten har utrett och identifierat vilka kriterier som ska föreligga för uppgifter som rapporteras in, inklusive syfte, målgrupp och avgränsningar.
- En utredning av vilken typ av personuppgifter (variabler) som möjliggör/begränsar olika former av analyser har genomförts. Indelningen av variablerna har sedan gjorts på olika nivåer. Därefter har en redogörelse för hur olika nivåer skulle kunna bidra till att uppnå syftet med att utveckla ett ändamålsenligt nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem presenterats.
- Jämställdhetsmyndigheten har genomfört en rättsutredning för att utreda de juridiska förutsättningarna för att utveckla ett så ändamålsenligt system som möjligt, utifrån de olika nivåerna. Det finns begränsningar i befintlig lagstiftning och förordning gällande förutsättningar för olika myndigheters behandling av personuppgifter. Det förslag vi lämnar kräver olika former av lagstiftningsåtgärder för att uppnå syftet med ett inrapporterings- och uppföljningssystem. Beroende på vilka åtgärder som regeringen bedömer som mest ändamålsenliga kommer det att krävas olika former av lagstiftningsåtgärder för inrättandet av ett ändamålsenligt system. Mot denna bakgrund har vi identifierat och föreslagit vilka lagstiftningsåtgärder som krävs för att genomföra förslagen. Åtgärderna ska säkerställa en säker hantering av känsliga personuppgifter och skydda individers personliga integritet.

Dialoger med andra aktörer

Jämställdhetsmyndigheten har haft flera dialogmöten med andra myndigheter och aktörer, både internationellt, nationellt och lokalt.³¹ Syftet med dialogmötena har varit att:

- Inhämta synpunkter om vilken nivå av inrapporterings- och uppföljnings-systemet som är lämplig.
- Inhämta synpunkter om vilken/vilka aktörer som lämpar sig som utredningsmyndighet samt inrapporteringsmyndighet.
- Undersöka liknande system, vilka juridiska ramar dessa vilar på samt vilka system de använder.
- Inhämta kunskap om vilken information om enskilda barn och vuxna respektive aktör besitter och vilka resurser som skulle krävas för att lämna ut dessa uppgifter till utredningsmyndigheten.
- Identifiera utmaningar och möjligheter med olika lösningar.

Synpunkter från andra aktörer

Samtliga aktörer och myndigheter är överens om att systemet kräver en eller flera uttalade aktörer som utses till uppgiftslämnare till systemet. Flera av aktörerna menar att skolan är den mest lämpade uppgiftslämnaren eftersom skolorna möter alla barn och rimligen borde vara den aktör som först upptäcker när ett barn är bortfört. Samtidigt menar andra aktörer att det kan vara svårt för skolorna att känna till syftet bakom en utlandsresa och att socialtjänsten är den aktör som är bäst lämpad att rapportera in bekräftade bortföranden.

Vad gäller inrapportering av bortförda vuxna föreslog aktörerna ingen gemensam lämplig kandidat för att rapportera in dessa ärenden. I samtliga dialogmöten framförs att det kommer vara utmanande att fånga upp målgruppen vuxna. Det är svårt att uppge en enda aktör för inrapportering av dessa ärenden eftersom vuxna oftast befinner sig i olika delar av samhällsstrukturen. Det kan vara exempelvis inom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, hälso- och sjukvården, Migrationsverket, Polismyndigheten eller Skatteverket. Detsamma gäller för inrapportering av barn och vuxna som är tillbaka i Sverige efter att ha blivit bortförda. Jämställdhetsmyndigheten har inte kunnat identifiera en enskild aktör som systematiskt får kännedom om när ett barn eller en vuxen är åter i Sverige.

Majoriteten av aktörerna anser att inrapporteringen kräver att personuppgifter behandlas för att svara upp mot systemets syfte. Detta konstaterar även IMdi Norge efter deras erfarenheter från ett inrapporteringsystem utan personnummer. Ett annat viktigt inspel är möjligheten till att införa ett inrapporterings- och uppföljnings-system i flera steg. Exempelvis att först införa ett enkelt inrapporteringsystem (men fortfarande med personuppgifter för att undvika dubbelrapportering) för att kartlägga omfånget av bortförda barn och vuxna. När det är kartlagt kan nästa steg

³¹ Imdi (Integrerings og mongsoldsdirektoratet) Norge, Socialstyrelsen, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Skolverket, Migrationsverket, Myndigheten för civilt försvar, Sveriges kommuner och Regioner (SKR), Folkhälsomyndigheten, Utrikesdepartementet, Västerås stad.

vara att införa ett uppföljningssystem för att genomföra fördjupade analyser av dessa ärenden.

Inhämtande av erfarenheter från andra system

Norge - Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Norge registrerar ärenden som rör negativ social kontroll och hedersrelaterat våld i ett talregistreringssystem [tallregistreringssystem]. Det finns tre olika aktörer i Norge som bistår det offentliga, organisationer och enskilda individer i enskilda ärenden samt samlar in information som rör utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck inklusive bortföranden. Sedan 2021 arbetar de med registrering av enskilda ärenden utifrån en gemensam riktlinje. De siffror som finns är dock inte tillförlitliga för att uppskatta omfattningen av antalet utsatta, men de kan säga något om hur många som har kontaktat dem för att få rådgivning och vägledning under ett år.³²

De tre olika rådgivande instanserna är följande:

1. Ett nationellt kompetensteam som registrerar ärenden och rapporterar detta till Barn-, ungdoms- och familjedirektoratet (Bufdir). Kompetensteamet består av ett tvärprofessionellt team som utöver Bufdir också har representanter från IMDi, Polisdirektoratet, Barn- och ungdomsdirektoratet, hälsodirektoratet, utbildningsdirektoratet, immigrationsdirektoratet och NAV³³.
2. Mångfaldsrådgivare utplacerade på skolor runt om i Norge som rapporterar in i ett digitalt system som IMDi förvaltar.
3. Specialutsända för integreringsärenden som finns vid fyra ambassader och rapporterar in ärenden som de får in i samma digitala system som mångfaldsrådgivarna.

Under 2024 inkom rekordmånga ärenden rörande hedersrelaterat våld och förtryck till samtliga tre aktörer. Nationellt kompetensteam fick in 1 402 ärenden där 30 procent utgjorde ofrivillig utlandsvistelse. Mångfaldsrådgivarna fick in 1031 ärenden varav 13 procent handlade om ofrivillig utlandsvistelse. Specialutsända vid ambassaderna fick in 310 ärenden varav 69 procent handlade om ofrivillig utlandsvistelse.

Inrapporteringen baseras inte på personuppgifter till någon av aktörerna, vilket gör att antalet inrapporterade fall inte kan användas för att beskriva den faktiska omfattningen. Det finns exempelvis stor risk för dubbelräkning, det vill säga att samma person rapporteras in till flera aktörer, och det ställs heller inte krav på aktörer att rapportera in. Det som är möjligt att säga är vilka aktörer som upptäcker

³² Bufdir, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2024) Arsrapport sarskilte tjenester 2024

³³ NAV står för "Arbeids- og velferdsetaten", den norske stats etat for arbeidsmarket og velferd. [Forside privatperson - nav.no](https://www.forside.privatperson-nav.no)

bortföranden, vilka syften som i störst utsträckning upptäcks samt om det främst är myndiga eller omyndiga individer som upptäcks.

De största utmaningarna som IMDi ser med systemet är följande:

- Siffrorna säger ingenting om den faktiska omfattningen. Det finns sannolikt ett stort mörkertal.
- Det kan bli dubbelregistreringar eftersom det inte går att koppla enskilda ärenden till personnummer.
- Det kan finnas flera anledningar till inrapportering, men det är endast huvudanledningen som registreras.
- Ärenden kan löpa över flera år, så det går inte att summera antalet på årsbasis.
- En ökning av ärenden behöver inte betyda ökat antal utsatta, utan kan likväl handla om en ökad kunskap samt en medvetenhet och användning av möjligheten att kontakta dessa instanser för att få vägledning i enskilda ärenden.

Socialstyrelsens arbete med skade- och dödsfallsutredningen

Socialstyrelsen ansvarar för att vartannat år sammanställa en rapport till regeringen i form av en skade- och dödsfallsutredning som syftar till att identifiera brister i samhällets skyddsnet. Skade- och dödsfallsutredningen ska ge regeringen underlag för beslut om åtgärder som förebygger att barn far illa och att vuxna utsätts för våld eller andra övergrepp av närstående eller tidigare närstående personer.

Dödsfallsutredningar har bedrivits sedan 2008 efter att man i *prop. 2006/07:108* föreslog att en ny lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott med mera skulle införas. 2012 utvidgades dödsfallsutredningarna till att också inkludera vuxna som avlidit till följd av brott av närstående, genom *prop. 2011/12:4* "Utredningar avseende vissa dödsfall". 2018 utvidgades lagens tillämpningsområde till att även omfatta vissa allvarliga skador, genom *prop. 2017/18:215* "Utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall".

Enligt propositionen till lagen har regeringen ansett att även dödsfall som inträffat utomlands skall kunna utredas. Regeringen bedömde att det bör införas en möjlighet för Socialstyrelsen att begära Utrikesdepartementets medverkan vid inhämtande av upplysningar från utlandet (*Prop. 2006/07:108 s. 26*), inte minst mot bakgrund av att det är viktigt att tillvarata alla möjligheter att öka kunskaperna om hedersrelaterat våld och andra hedersrelaterade övergrepp mot barn. Något sådant ärende har dock inte aktualiserats och innebär enligt utredare på Socialstyrelsen troligen särskilda svårigheter när det kommer till utredningsarbetet.

Skade- och dödsfallsutredningarna regleras genom en särskild lag och förordning och genomförs på följande vis:

Underrättelse och bedömning³⁴

För att en utredning ska inledas krävs en underrättelse från åklagare eller Polismyndigheten, om att ett barn dödats eller allvarligt skadats eller att en vuxen har dödats eller utsatts för dödligt våld av en närstående. Åklagare och Polismyndigheten är skyldiga att underrätta Socialstyrelsen när en dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft som rör de brott som omfattas av lagstiftningen. De är också skyldiga att underrätta Socialstyrelsen vid beslut att inte inleda eller lägga ned en förundersökning eller en utredning enligt 31 § lagen (1964;167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL, där misstanke funnits om brott som Socialstyrelsen är skyldiga att utreda. Underrättelseskyldigheten gäller också när åklagare genom andra beslut avslutar en förundersökning eller utredning enligt LUL. När en underrättelse inkommit bedömer Socialstyrelsen om ärendet ska utredas eller inte utifrån kriterierna i lagstiftningen.

Utredning, analys och rapportering

Socialstyrelsen begär in handlingar från de myndigheter som brottsoffret och gärningspersonen haft kontakt med under de tre senaste åren före det aktuella brottet. I barnutredningarna begärs även vid behov handlingar gällande föräldrarna och i vuxenärendena begärs i vissa fall handlingar som rör den avlidnes barn. De inhämtar även information om den som har utfört brottet. Det handlar bland annat om utredningar, förundersökningar, journaler och beslut.

Därefter kartläggs händelseförloppet fram till det aktuella brottstillfället. Fokus ligger på brottsoffrets och gärningspersonens kontakter med myndigheter. Ärendet analyseras av Socialstyrelsens ansvariga utredare, ofta tillsammans med experter från Socialstyrelsen och från andra myndigheter. Analysen utgår från dessa frågor:

- Vad kan ha brustit i samhällets skyddsnät?
- Vad kan bristerna bero på?
- Hur kan samhällets aktörer förhindra att det händer igen?

Samtliga ärenden som har utretts under en bestämd period vägs samman till en aggregerad, övergripande analys av de mönster av brister som kan identifieras hos myndigheter och andra samhällsaktörer. Såväl externa experter som Socialstyrelsens sakkunniga deltar i arbetet. Den sammanvägda analysen ger underlag till en rapport som lämnas till regeringen. Rapporten innehåller resultat, slutsatser och förslag på åtgärder och lämnas vartannat år.³⁵

Folkhälsomyndigheten: nationell utredningsfunktion för suicid

Folkhälsomyndigheten har fått i uppdrag att förbereda införandet av en nationell utredningsfunktion i syfte att förebygga suicid. Funktionen föreslås träda i kraft 1

³⁴ Följande avsnitt bygger på dialogmöte med en av de utredare som ansvarar för skade- och dödsfallsutredningarna på Socialstyrelsen. Dialogmötet hölls den 24 oktober 2025.

³⁵ Socialstyrelsen (2026) Barn som utsatts för grovt eller dödligt våld – Skade- och dödsfallsutredningar 2024–2025 samt Socialstyrelsen (2026) Vuxna personer som utsatts för dödligt våld eller försök till dödligt våld av närstående – Skade- och dödsfallsutredningar 2024–2025

juli 2026 utifrån SOU 2024:66 Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid samt lagrådsremissen En nationell utredningsfunktion för att förebygga suicid. Den nya lagen, lag om utredningar för att förebygga suicid, är i stor utsträckning uppbyggd och utformad med förebild i lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall, som reglerar en liknande utredningsverksamhet vid Socialstyrelsen. Bakgrunden till förslaget är att både utredningen (SOU 2024:66) och regeringen bedömer att det saknas tillräckligt med lärande efter suicid på samhällsnivå och att inrättandet av funktionen är ett nödvändigt steg för att långsiktigt stärka det suicidpreventiva arbetet i Sverige.

I första hand kommer Folkhälsomyndigheten (utredningsmyndigheten) att utreda alla fall där ett barn under 18 år har avlidit till följd av suicid. Lagen tillåter även att utredningsmyndigheten utreder fall då en vuxen avlidit till följd av suicid eller när ett barn eller en vuxen har avlidit och dödsfallet är oklart. I Sverige avlider årligen cirka 1200 personer i bekräftade suicid, varav 22–25 är barn under 18 år. Folkhälsomyndigheten kommer enligt lagförslaget att begära ut uppgifter om de avlidna från Rättsmedicinalverket och därefter påbörja en utredning. I utredningen ska Folkhälsomyndigheten klarlägga och analysera omständigheter som kan ha inverkat på dödsfallet och analysera åtgärder som vidtagits eller hade kunnat vidtas för att förebygga dödsfallet. Resultatet kommer troligen att redovisas vartannat år eller så ofta som Folkhälsomyndigheten anser är mest ändamålsenligt.

Inom ramen för ett förberedande uppdrag arbetar Folkhälsomyndigheten under 2026 med att rekrytera personal som ska arbeta inom utredningsfunktionen, cirka 12–15 tjänster. Folkhälsomyndigheten kommer i likhet med Socialstyrelsens skade- och dödsfallsutredningsverksamhet att ha juridisk kompetens nära kopplat till arbetet med utredningarna, som kan bistå bland annat i olika typer av juridiska frågor såsom utlämningsärenden. Utöver detta utreder myndigheten behov av anpassningar av den fysiska arbetsplatsen för att kunna bedriva utredningsverksamheten på ett integritets- och rättssäkert sätt. Detta eftersom den innebär hantering av mycket känsliga personuppgifter. Myndigheten kommer att begära in uppgifter om den avlidnes rättsmedicinska undersökning samt uppgifter bland annat från skola, socialtjänsten och hälso- och sjukvården. En del av uppgiftsinhämtningen kommer att ske genom intervjuer med anhöriga och verksamhetsföreträdare, vilket inte är möjligt i myndighetens befintliga öppna kontorslandskap. Vidare ser Folkhälsomyndigheten över möjliga IT-stöd för att bland annat kunna hantera känsliga personuppgifter och underlätta analyser. Andra myndigheter som bedriver liknande utredningsverksamheter har olika lösningar för detta. Exempelvis har Trafikverket tagit fram ett eget IT-system för att stödja arbetet med att utreda dödsfall i trafiken. Likaså har Socialstyrelsen byggt ett system för sin verksamhet med skade- och dödsfallsutredningar. Folkhälsomyndigheten har för 2026 fått sammanlagt 32,5 miljoner kronor för förberedelser och uppstart av verksamheten och beräknas framöver att årligen få drygt 30 miljoner kronor avsatt för utredningsfunktionens löpande drift. Även Rättsmedicinalverket får 3 miljoner kronor 2026 för att vidta nödvändiga åtgärder för att förbereda verksamheten inför

uppgiften att bistå Folkhälsomyndigheten i utredningsarbetet vid den nationella utredningsfunktionen för suicid. Framöver beräknas Rättsmedicinalverket få ca 4 miljoner årligen för att bistå i arbetet.

Västerås stads arbete med inrapportering av bortförda barn i skolverksamhet

Västerås stad har utvecklat och förtydligat sina rutiner för att systematiskt dokumentera och följa upp elever i den kommunala grundskolan och anpassad grundskola som saknas eller inte återvänder till skolan efter lov. Arbetet syftar till att säkerställa att elever fullgör sin skolplikt samt att tidigt upptäcka elever som kan befinna sig i en utsatt situation. Under 2024 har kommunen särskilt utvecklat rutinen för att skilja mellan elever med problematisk skolfrånvaro och elever som är ”saknade”. Numera registreras saknade elever i en egen kategori i systemet, vilket möjliggör statistik och systematisk uppföljning.

Vid problematisk skolfrånvaro ska skolorna initiera en frånvaroutredning, som dokumenteras i systemet. När en elev saknas ska rektor starta ett ärende i systemet och anmäla frånvaron till huvudman (skolpliktsbevakare). Skolan genomför därefter en strukturerad eftersökning enligt en checklista som bland annat kan omfatta:

- Ringa och mejla vårdnadshavare återkommande
- Göra hembesök
- Kolla med skolplacering om det finns syskon
- Undersöka om det finns misstanke om utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck
- Orosanmälan till socialtjänsten
- Polisanmälan vid misstanke om brott
- Kontakt med Försäkringskassan och Skatteverket
- Anmäla till huvudman och kontakta skolpliktsbevakningen med ifylld checklista
- Rektor ska även dokumentera och anmäla till huvudman om eleven återvänder till skolan

Av dokumentationen kan man utläsa att skälen till att elever saknas varierar. Det kan handla om familjer som flyttat utomlands utan att anmäla det, otillåten längre vistelse utomlands i samband med lov, beviljad ledighet där eleven ändå registreras som saknad, eller osäkerhet kring elevens vistelseort, inklusive misstanke om bortförande eller hedersrelaterad problematik. Under 2024 saknades 56 elever vid läsårsstart varav 20 elever kom tillbaka.

Förskole- och gymnasieelever

Västerås stad bedriver uppsökande verksamhet på alla barn från tre års ålder som är folkbokförda i kommunen och som inte har någon förskoleplacering. Kommunen gör statistik över antalet barn i åldern tre till sex år som inte har en förskoleplacering.

Gymnasiets rutin går ut på att mentor signalerar oro gällande saknade elever till rektor. En bedömning görs om en orosanmälan ska upprättas. I nuläget rapporteras inte saknade elever på gymnasiet i samma system som för grundskolan. Detta är ett utvecklingsarbete framåt. Arenan ansvarar för kommunens aktivitetsansvar/KAA och kartlägger ungdomar mellan 16–20 år som enligt Västerås stads skolregister inte är inskrivna vid en gymnasieskola. När en elev blir aktuell i KAA har den hanteringen redan skett på skolan som eleven studerar på och det resulterar i ”Anmälan till hemkommun”. Om Arenan inte får tag på eleven eftersöker man i alla system, eventuella kontaktytor och sociala medier. De gör hembesök på den adress som ungdomen är skriven på och gör därefter orosanmälan och anmälan om ”Bosättningsutredning” till Skatteverket.

Juridiska förutsättningar för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna hantera personuppgifter

I den tidigare delredovisningen inom uppdraget har myndigheten redogjort för grunderna vad gäller hantering av personuppgifter och hur en hantering i enlighet med dataskyddsförordningen behöver utformas. En myndighetsspecifik registerlag är en förutsättning för ett huvudmannaskap för inrapporteringsystemet.³⁶

Jämställdhetsmyndighetens förordning

Enligt 4 § i Jämställdhetsmyndighetens instruktion (Förordning 2017:937) har myndigheten bland annat i uppdrag att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer samt synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor.

Enligt 7 § i instruktionen ska myndigheten inom sitt verksamhetsområde redovisa statistik, uppföljningar och analyser med kön som övergripande indelningsgrund om det inte finns särskilda skäl mot detta. Redovisningarna ska också vara uppdelade utifrån andra indelningsgrunder som är relevanta för redovisningen.

I beslut om att inrätta en särskild avgränsad statistikverksamhet (Dnr: 2019/263 1.2.1–1) beslutades att Jämställdhetsmyndigheten skulle inrätta en särskild avgränsad statistikverksamhet inom ramen för *Avdelningen för Analys och Uppföljnings* verksamhetsområde. Detta för att säkerställa att statistiska uppgifter hanteras rättssäkert. Den särskilda statistikenheten inrättades den 28 maj 2019. Beslutet innebär att Jämställdhetsmyndigheten inrättar en särskilt avgränsad

³⁶ Förbättrad nationell uppföljning av bortförda (2025) [rapport-2025-4-delredovisning-bortforda-barn-2025-03-11](#)

statistikverksamhet som är avskild från den övriga verksamheten. Det handlar om en allmänt utredande verksamhet utan anknytning till något specifikt ärende och uppgifterna ska användas för statistikändamål.

I beslutet konstateras att Jämställdhetsmyndigheten inte är en statistikansvarig myndighet enligt 10 § förordningen om officiell statistik samt att Jämställdhetsmyndigheten inte har någon ”egen” sekretessbestämmelse till skydd för enskildas förhållanden. Det framgår även att Jämställdhetsmyndigheten enligt instruktion ska göra statistiska framställningar, det vill säga behandla och använda statistik för att följa upp och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen. I detta arbete behöver myndigheten ha möjlighet att samla in statistik och bearbeta uppgifter som kan komma att beröra enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. I första hand rör det sig om avidentifierade uppgifter som inte kan hänföras till den enskilde. Men att sådana uppgifter kan om de kombineras med andra uppgifter vara integritetskänsliga och omfattas av stark sekretess.

Sammanfattningsvis bedöms Jämställdhetsmyndighetens nuvarande instruktion och inrättandet av en särskild avgränsad statistikverksamhet inte ge tillräckligt tydligt och ändamålsenligt rättsligt stöd för att omhänderta och behandla den mängd känsliga personuppgifter på individnivå som ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem kräver för att fullgöra syftet. För att kunna fullgöra de uppgifter och uppdrag som regeringen ger Jämställdhetsmyndigheten behöver vi kunna samla in och behandla uppgifter för statistik, uppföljning och analys. För att få möjlighet att bearbeta data, behöver myndigheten utses till statistikansvarig myndighet enligt Förordning (2001:100) om den officiella statistiken i enlighet med Jämställdhetsmyndigheten budgetunderlag 2027–2029.

Övertagande av vissa uppgifter från Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck

I Förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck framgår av 3 § 7. Att myndigheten regelbundet ska undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området.

Sedan 1 januari 2026 har Jämställdhetsmyndigheten övertagit vissa uppgifter från Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck som tidigare har varit placerat vid Länsstyrelsen Östergötland. Det innebär att myndighetens uppdrag kring arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck förstärks och att ansvar och förväntade resultat utvidgas. I förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck framgår av 3 § 7 punkten, att myndigheten regelbundet ska undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området.

Instruktionsbestämmelserna innebär att myndigheten aktivt ska arbeta med att identifiera, analysera och vidta åtgärder för att förebygga och bekämpa våld och

förtryck, inklusive våld i hederskontext. För att fullgöra både det särskilda uppdraget och myndighetens uppdrag enligt förordningen krävs det kunskap om omfattningen av problemet, men också en tydligare bild av utsattheten, riskfaktorer och behovet av utveckling av skyddsinsatser.

För att myndigheten ska kunna synliggöra, motverka och bidra till utvecklingen av arbetet mot bortföranden som sker i syfte att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck eller annat våld och förtryck behövs tillgång till relevanta personuppgifter. Förordningen ger inte tillräckligt stöd för att hantera den mängd detaljerade känsliga personuppgifter som ett inrapporterings- och uppföljnings-system, beroende på nivå, skulle behöva innehålla.

Övergripande slutsatser vad gäller juridiska förutsättningar

Om regeringen beslutar att Jämställdhetsmyndigheten ska inrätta och ansvara för ett nationellt inrapporteringsystem behöver följande åtgärder vidtas;

- En myndighetsspecifik registerlag för Jämställdhetsmyndigheten behöver utredas. Myndigheten föreslår att en utredning tillsätts likt Ds. 2023:13 En registerlag för Inspektionen för socialförsäkringar.³⁷ Myndigheten kan bistå med resurser till utredningen.
- Ändra i Jämställdhetsmyndighetens förordning i enlighet med nedan förslag;
 - *Myndigheten ska utveckla kunskap på det jämställdhetspolitiska området genom att*
 - *ansvara för den officiella jämställdhetsstatistiken i enlighet med förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och utveckla denna statistik samt annan relevant statistik,*
 - *initiera och bedriva forsknings-, analys- och utvecklingsarbete,*
- Ge en särskild utredare i uppdrag att ta fram lag och förordningsförslag avseende ett nationellt inrapporteringsystem för bortförda barn och vuxna i likhet med utvecklingen inom utredningar av suicid.³⁸

³⁷ [ds-2023-13.pdf](#).

³⁸ (dir. 2023:3).

FÖRSLAG OM ETT NATIONELLT INRAPPORTERINGS- OCH UPPFÖLJNINGSSYSTEM

Syfte och målgrupper

Det huvudsakliga syftet med systemet är att:

1. Skapa en enhetlig struktur för rapportering och uppföljning av ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd utomlands i syfte att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck eller annat våld. Eftersom det saknas nationell statistik över hur många individer som förs bort varje år, så är detta nödvändigt för att återkommande kunna beskriva omfattningen av problemet. Detta är en förutsättning för att möjliggöra en samordnad och rättssäker hantering av dessa komplexa ärenden, där flera myndigheter och organisationer är involverade.
2. Främja systematisk och långsiktig uppföljning som bygger på insamlade data, vilket i sin tur ger bättre förutsättningar för analys och policyutveckling. Insamling av data i ett strukturerat format skapar en bas för ytterligare kunskap när det kommer till att identifiera mönster, riskfaktorer och utvecklingsbehov avseende insatser.

Populationen för systemet är:

- Barn och unga upp till och med gymnasieålder som har förts bort eller kvarhålls mot sin vilja utomlands med syfte att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck eller annat våld och förtryck.
- Vuxna som har bortförts eller kvarhålls mot sin vilja utomlands för att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck eller andra former av våld och förtryck.

Ärenden som ska rapporteras in

Det nationella inrapporterings- och uppföljningssystemet kommer att omfatta ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd utomlands. Individen ska ha uppehållstillstånd i Sverige eller svenskt medborgarskap.

Det kan exempelvis handla om barn eller vuxna som har förts utomlands eller lurats utomlands under falska premisser och/eller kvarhålls utomlands mot sin vilja. Detta omfattar inte enbart bortföranden i en hederskontext utan även bortföranden för andra syften, exempelvis människohandel, egenmäktighet med barn eller för att undkomma myndighetsbeslut.

Den aktör som rapporterar in ärendet gör en sammantagen bedömning om det finns anledning att anta att barnet eller den vuxna är utsatt för ett bortförande (enligt ovan). Det kan handla om information (första- eller andrahandsuppgifter) som

bekräftar det, eller information om riskfaktorer, livssituation och utsatthet hos den individ som saknas som tydligt pekar på att ett bortförande har skett.

Inrapporteringen kräver inte att det är bevisat att individen har utsatts för ett brott.

Syfte med bortförande

För att kunna göra analyser och lämna rekommendationer är det relevant att inrapporteringssystemet också ger möjlighet att definiera vilket syfte som ligger bakom ett bortförande. Nedan listas de syften som identifierats inom ramen för uppdraget. Många av dessa syften är olika uttrycksformer för hedersrelaterat våld och förtryck men det finns även andra syften bakom bortföranden som inte alltid är hedersrelaterade:

- Barnäktenskap
- Tvångsäktenskap
- Könstympning av flickor och kvinnor
- Så kallad oskuldskontroll eller oskuldsingrepp
- Omvändelseförsök ("korrigerings" av icke önskvärd sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck)
- Så kallad uppfostringsresa för att "bota" en funktionsnedsättning (t.ex. barn/unga med hörselnedsättning som ska "lära sig prata")
- Så kallad uppfostringsresa på grund av "brott" mot hedersnormer/i syfte att förhindra fortsatta/framtida "normbrott"/upprätthålla familjens hedersnormer
- Så kallad uppfostringsresa på grund av kriminalitet/destruktivitet
- Undkomma myndighetsbeslut/myndighetsingripande/myndighetsinsatser (egenmäktighet med barn)
- Barn som undanhålls den andra föräldern (i samband med separation och/eller konflikt om vårdnad, boende, umgänge eller egenmäktighet med barn)
- Delta i terrororganisation (eller vistas i konfliktområde)
- Människohandel för sexuella ändamål
- Människohandel för andra skäl, såsom arbetskraftsexploatering eller annan brottslighet
- Bortförande i en hederskontext i syfte att upprätthålla eller återupprätta familjens/släktens hedersnormer
- Människorov och olaga frihetsberövanden.

Avgränsningar

- **Inga krav på inrapportering av vuxna individer.** Vad gäller inrapportering av vuxna som blivit bortförda finns ingen självklar uppgiftslämnare på samma sätt som för barn, som omfattas av skolplikt. Yrkesverksamma som misstänker att ett barn far illa omfattas även av en plikt att anmäla oro till socialtjänsten vilket inte föreligger för vuxna. Vuxna är i regel inte aktuella inom myndigheter i samma utsträckning som barn men när så är fallet handlar det om olika myndigheter. Av den anledningen kommer inrapporteringen av vuxna som blir bortförda vara begränsad och enbart bygga på frivillighet med möjlighet för olika aktörer att rapportera in misstänka eller bekräftade bortföranden. De nya sekretessbrytande reglerna i offentlighets- och sekretesslagen samt ny lagstiftning som möjliggör och i vissa fall ålägger flera myndigheter att dela information om misstänkta brott till polisen, kan bidra till att fler brott som är kopplade till bortföranden upptäcks och anmäls till polisen. Det kan i sin tur bidra till en ökad rapportering av bortförda vuxna individer in till systemet.³⁹
- **Utlandsvistelser som inte omfattas.** Det finns även situationer som inte kommer att omfattas av ett nationellt inrapporterings- och uppföljnings-system. Det kan handla om olika situationer där det inte finns någonting som tyder på att barnet far illa, exempelvis i samband med en semesterresa med ogiltig frånvaro från skolan, familjer som emigrerar (utan syftet att undkomma myndighetsbeslut). För vuxna kan det handla om situationer där individen håller sig borta av egen fri vilja, exempelvis som ett sätt att undkomma myndigheter.

Bedömningen av om det är ett bortförande som inrapporterings- och uppföljnings-systemet omfattar är något som behöver göras av utredningsmyndigheten i varje enskilt fall.

Olika nivåer

Sammanfattning av de olika nivåerna

Nivå 2 utgör systemets grundnivå. Nivåerna 3–5 bygger på nivå 2 och innebär en stegvis utökning av informationsinnehållet. Nivå 3 är en utökning genom registerkomplettering med ett begränsat antal kodade variabler, nivå 4 genom en mer detaljerad händelse- och processinformation och nivå 5 genom systematisk uppföljning av utfall över tid. Nivåerna 3–5 kan därför beskrivas som påbyggnader på nivå 2 snarare än att betraktas som separata system. Med personnummer som grund kan systemet byggas så att samma individ inte räknas flera gånger och att ärenden går att följa över tid. Det gör det också möjligt att utveckla med uppgifter från register – som exempelvis ålder, kön och kommun. Vid behov kan mer skyddsvärda eller känsliga uppgifter inkluderas, så som uppgifter om sociala insatser, brottsutredningar och hälsouppgifter. Vilka uppgifter som ska ingå kan då bestämmas stegvis, där varje steg kräver ett tydligt ändamål, rättsligt stöd och starkare integritetsskydd som motsvarar uppgifters känslighet.

³⁹ Lag (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna, nya sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. Offentlighets- och sekretesslag (Prop. 2024/25:65)

Nivå	Inrapportering	Rättsliga förutsättningar	Fördelar	Nackdelar
1	Bygger på frivillighet, inte kopplat till personuppgifter	<ul style="list-style-type: none"> Inom ramen för befintlig förordning 	Mönster kring vilka personer som upptäcks och av vem: kön, myndig/omyndig, syfte, vem som upptäcker.	Möjliggör inga kvantitativa eller kvalitativa analyser, uppfyller inte syftet med systemet.
2	Krav på aktör/er att rapportera in misstänkt/bekräftat bortförande, möjligt också för andra. Kopplat till personnummer.	<ul style="list-style-type: none"> Ny registerdatalag Uppdaterad förordning 	Möjliggör kvantitativa analyser och uppfyller den del av syftet som handlar om omfattningen.	Inte möjligt att göra kvalitativa analyser av insatser och brister.
3	Samma krav som nivå 2, med tillägg att utredningsmyndigheten ska kunna begära in uppgifter från andra myndigheter samt inhämta registerdata	<ul style="list-style-type: none"> Statistikmyndighet Ny registerdatalag Uppdaterad förordning 	Möjliggör kvantitativa och till viss del kvalitativa analyser utifrån tidigare kännedom hos myndigheter, insatser m.m.	Inte tillräckligt fördjupade uppgifter för att kunna göra djupare kvalitativa analyser av insatser och samhällskontakter.
4	Samma som nivå 3, med tillägg att omfattande uppgiftsinhämtning, inklusive möjlighet att följa upp om individer är åter i Sverige.	<ul style="list-style-type: none"> Statistikmyndighet Ny registerdatalag Ny lag om utredning av bortförda personer Ny förordning om utredning av bortförda. 	Uppfyller i stort syftet med systemet. Djupgående analys av händelsekedjor. Identifiering av utvecklingsområden.	Krävs omfattande handpåläggning av utredningsmyndigheten. Vid ett stort antal ärenden kan det bli för omfattande.
5	Samma som nivå 4, med tillägg av krav på aktör/er att rapportera in om individer har återvänt till Sverige. Uppföljning av insatser genom begäran av uppgifter från utredningsmyndigheten.	<ul style="list-style-type: none"> Statistikmyndighet Ny registerdatalag Ny lag om utredning av bortförda personer Ny förordning om utredning av bortförda. 	Uppfyller helt syftet med systemet med särskilda möjligheter till uppföljning av individer som återvänder till Sverige.	Risk för slumpartad inrapportering då ingen aktör är självklar som uppgiftslämnare. Omfattande handpåläggning från utredningsmyndigheten.

Nivå 1 - Grundnivå, ett frivilligt inrapporteringsystem utan personuppgifter

Nivå 1 är den lägsta nivån som möjliggör inrapportering från vissa aktörer, vilken möjliggör deskriptiv statistik. På nivå 1 går det inte att uppskatta antalet individer eller förändringar över tid. De variabler vi vill undersöka på denna nivå skulle endast inkludera färdiga svarsalternativ men inga möjligheter till fritextsvar. Detta minskar risken att få in personuppgifter som går att koppla till den enskilde. Detta alternativ är enkelt att hantera och skulle inte kräva några omfattande lagstiftningsåtgärder.

Uppgifter som skulle ingå i ett sådant system:

- **Uppgiftslämnarens funktion/yrkestitel och verksamhet**
 - Nödvändigt för att kunna följa vilken aktör som rapporterat in, och för att förstå vilken aktör som har fått kännedom om ett bortförande.
- **Misstänkt eller bekräftat bortförande:**
 - Kännedom eller misstanke om barn eller vuxna som har förts utomlands eller lurats utomlands under falska premisser och/eller kvarhålls utomlands mot sin vilja. Både kännedom och misstanke är nödvändig för att fånga upp de barn och vuxna som är utomlands men där syftet med resan inte är bekräftad. Det är också nödvändigt för att kunna sälla bort ärenden som kan handla om överflytt till en annan kommun eller så kallade ”hemmasittare”.
- **Vilket land bortförandet har skett till**
 - Nödvändigt för att veta vilka länder/områden som är vanligast att bli bortförd till.
- **De bortfördas kön**
 - Är nödvändigt för att kunna göra analyser utifrån kön.
- **Om den bortförda är myndig/omyndig**
 - Är nödvändigt för att se om det är barn eller vuxna som upptäcks.
- **Syftet med bortförandet**
 - Syftet eller det som man misstänker ligger till grund för bortförandet är avgörande för att kunna bedöma om personer har blivit bortförda till ett annat land. Om inte omständigheterna i det enskilda fallet faller inom ramen för de syften som tagits fram ska det inte ingå i inrapporteringsystem.
 - Denna uppgift är inte en personuppgift och kommer att utgå från en färdig lista (se ”syften” nedan). Fritextalternativ kommer inte att finnas. Detta för att minimera risken att uppgifter som skulle kunna utgöra brottsanklagelse lämnas.

Uppgiftslämnare

Denna nivå bygger helt och hållet på uppgifter som rapporteras in av uppgiftslämnare. Nivå 1 ålägger ingen specifik aktör att rapportera in ärenden. Sannolikt är att det främst rör aktörer som kommer i kontakt med barn och vuxna som kommer att rapportera in i ett system som baseras på frivillighet. Uppgiftslämnaren kan i det här fallet handla om personer som arbetar inom skola, socialtjänst, barn- och ungdomspsykiatri, men även polis, civilsamhälle eller liknande. Genom att möjliggöra för fler aktörer att rapportera in, ökar sannolikheten för att fler barn och till viss del även vuxna som exempelvis endast varit i kontakt med civilsamhällesorganisationer rapporteras in.

Rättsliga förutsättningar

Ett inrapporteringsystem på nivå 1 skulle inte kräva några särskilda lagändringar. Mot bakgrund av att inga personuppgifter ska behandlas inom ramen för ett inrapporteringsystem på denna nivå, behöver dataskyddsförordningen inte beaktas.

Om ett inrapporteringsystem på denna nivå skulle placeras hos Jämställdhetsmyndigheten skulle myndighetens uppdrag enligt instruktionen utgöra ett sådant rättsligt stöd som möjliggör hanteringen av uppgifter. Myndighetens instruktion omfattar samordning och uppföljning, vilket innebär att personuppgifter kan behöva delas mellan andra offentliga aktörer för att säkerställa en effektiv och samordnad hantering av ärenden.

Bedömning

Genom att behandla uppgifter som kön, syftet med bortförandet, vilket land bortförandet skett till samt information om uppgiftslämnaren så kan ansvarig myndighet identifiera övergripande mönster kring dessa variabler samt vilka syften till bortförande som upptäcks i störst utsträckning. Vidare kan övergripande mönster om vem eller vilka aktörer som vanligtvis upptäcker ett bortförande identifieras. Det kommer inte vara möjligt att genomföra några statistiska kvantitativa analyser eftersom den insamlade statistiken inte innefattar några uppgifter som kan kopplas till den enskilde. Det kommer heller inte vara möjligt att följa upp enskilda individers situation, eller att på något sätt säkerställa att det faktiskt är ett bortförande som har skett.

Detta system är det som främst liknar Norges inrapporteringsystem. I Norge har man bland annat konstaterat att siffrorna som framkommer från inrapporteringsystemet inte säger någonting om den faktiska omfattningen utan att det sannolikt finns ett stort mörkertal.

Mot bakgrund av ovan anser Jämställdhetsmyndigheten att ett inrapporteringsystem på nivå 1 inte skulle uppfylla syftet med ett sådant system då det inte skulle bidra till att kartlägga omfattningen, eller främja systematiskt och långsiktig uppföljning av ärenden.

Nivå 2 – Ett inrapporteringsystem på basnivå som ställer krav på vissa aktörer att rapportera in

Nivå 2 är den lägsta nivån av information som behöver samlas in för att kunna säga någonting om omfattning av antalet bortförda personer. För denna nivå krävs endast information om uppgifter från uppgiftslämnaren där krav ställs på vissa aktörer att rapportera in misstänkta bortföranden.

Uppgifter som skulle ingå i ett sådant system:

- **Samtliga uppgifter som ingår i nivå 1.**
- **Den bortfördas personnummer**
 - För att systemet ska uppfylla syftet, dvs. att kunna säga någonting om omfattning av antalet bortförda individer, utan att riskera dubbelräkning så krävs det kännedom om den bortfördas personnummer.
 - Exempel på hur ett sådant inrapporteringsformulär skulle kunna se ut: <https://link.webpolsurveys.com/S/F603E6DEB4E87420>

Uppgiftslämnare

För att detta alternativ ska vara ändamålsenligt krävs att någon/några aktörer åläggs att rapportera in kända och misstänkta bortföranden i systemet. Det skulle exempelvis kunna handla om olika funktioner inom skolans verksamhet såsom kommuners frånvaroutredare/skolpliktsbevakare, rektorer och/eller socialtjänsten. Även barn- och ungdomspsykiatri skulle kunna vara en relevant aktör att rapportera in i systemet. Åläggs skolan ett sådant ansvar kommer endast barn och unga som går i grundskolan och gymnasiet att omfattas av systemet. För unga under 20 år som varken arbetar eller studerar skulle kommunala aktivitetsansvariga (KAA) vara en relevant aktör som har stor möjlighet att upptäcka bortföranden.

För vuxna personer är det fler enheter inom socialtjänsten som skulle kunna få kännedom om ett bortförande (exempelvis relationsvårdsteam, försörjningsstöd, LSS). Det är emellertid långt ifrån alla vuxna som riskerar att bli bortförda som är aktuella på socialtjänsten. Försäkringskassan och/eller arbetsförmedlingen skulle kunna vara aktörer som kommer i kontakt med vuxna individer som saknar arbete.

Rättsliga förutsättningar

Utöver ovan angivna rättsliga förutsättningar för nivå 1 så tillkommer på denna nivå personuppgifter i form av personnummer. Samtliga uppgifter i systemet kommer därmed att vara möjliga att koppla till en enskild individ, vilket ställer högre krav på en säker personuppgiftshantering av ansvarig myndighet. För att säkerställa rättssäkerhet, tydlighet och effektivitet behöver det införas en särskild registerlag avseende ansvarig myndighet för hantering av de personuppgifter som kommer behandlas i systemet. En särskild registerlag skulle även innebära att det finns nationell lagstiftning som ålägger en myndighet att samla in dessa personuppgifter vilket gör behandlingen av personuppgifter för ändamålet tillåten i enlighet med Artikel 6(1)(e) dataskyddsförordningen. Det ställer fortfarande krav på att

behandlingen ska ske på ett rättssäkert sätt och det krävs att uppgifterna behandlas i enlighet med förordningens krav på proportionalitet, ändamålsbegränsning och dataminimering.

Om ett system på denna nivå skulle placeras hos Jämställdhetsmyndigheten är det redan idag möjligt att med stöd av myndighetens instruktion, som omfattar samordning och uppföljning, behandla personuppgifter inklusive känsliga personuppgifter. Detta mot bakgrund av att det finns en tydlig koppling mellan Jämställdhetsmyndighetens uppdrag och det viktiga allmänna intresset att bekämpa våld, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Det innebär i sin tur att behandling av dessa uppgifter faller inom ramarna för artikel 6(1)(e), och myndigheten gör bedömningen att behandlingen är förenlig med dataskyddsförordningen. Även om artikel 6(1)(e) och artikel 9(2)(g) i förordningen ger rättsligt stöd för behandling av de aktuella personuppgifterna, finns det starka skäl för att komplettera detta regelverk med en nationell registerlag som specifikt reglerar insamling, användning och delning av sådana uppgifter som tydliggör syftet med ett sådant inrapporterings- och uppföljningssystem.

Bedömning

Uppgifter på denna nivå möjliggör kvantitativa analyser eftersom man genom registrering av personnummer kan säkerställa att det inte sker dubbelräkning av individer. Genom att ålägga en eller flera aktörer att rapportera in i systemet ökar också sannolikheten för att en mer systematisk inrapportering kan ske.

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att ett system på denna nivå delvis skulle uppfylla syftet med ett nationellt inrapporteringsystem, det vill säga det är möjligt att säga någonting om omfattningen av antalet bortförda individer, vilka det är som i störst utsträckning riskerar att utsättas och vilket eller vilka som är de vanligaste syftena. Det kommer sannolikt att finnas ett stort mörkertal, särskilt i fråga om vuxna individer som har förts bort. Ett system på denna nivå kommer dock inte att uppfylla syftet att främja systematisk och långsiktig uppföljning som bygger på insamlade data, och därav inte heller bidra till bättre förutsättningar för analys och policyutveckling.

Nivå 3-Ett inrapporteringsystem om omfattning samt uppföljning av tidigare kännedom och insatser hos myndigheter

Detta system ställer krav på obligatoriska uppgiftslämnare att rapportera in kända/misstänkta ärenden till systemet, men det behöver också vara möjligt för andra aktörer att rapportera in på frivillig basis. Utöver den information som framgår av nivå 1 och 2 kommer det på denna nivå vara möjligt att, efter att ett ärende om misstänkt bortförande inrapporteras, inhämta information från folkbokföringen, andra befintliga system och begära in uppgifter från andra myndigheter. Uppgifterna kommer inte att vara av ”fördjupande” karaktär, det vill säga beslutsunderlag och mer utförlig information som exempelvis utredningar kommer inte att inkluderas. Utgångspunkten är att begränsa tillgången till personuppgifter och känsliga

personuppgifter, men ändå få en övergripande bild över individens situation och kontakt med myndigheter.

Uppgifter som skulle ingå i ett sådant system

- **Samtliga uppgifter som ingår i nivå 1 och 2**
- **Uppgifter i folkbokföringen såsom civilstånd, boendeort, familjemedlemmar, om personen har "skrivits ut" ur Sverige**
 - Denna information är nödvändig för att kunna säga något om individers livssituation, om det finns fler syskon i familjen, om personen är gift eller inte och om personen har skrivits ut ur Sverige. Det kan tillsammans med andra variabler bidra till att identifiera riskfaktorer och varningstecken för bortförande.
- **Den utsattas ursprungsland/föräldrarnas ursprungsland**
 - Relevant för att bedöma sannolikheten för var ett bortförande kan ha skett samt för att ge en överblick över vilka länder som individer vanligen förs bort till.
- **Funktionsnedsättning**
 - För att kunna göra analyser utifrån ett funktionshinderperspektiv behöver uppgifter om diagnostiserade funktionsnedsättningar kunna inhämtas. Funktionsnedsättning kan utgöra en sådan särskild utsatthet som ökar risken för att föras bort och riskerar att förvärra utsattheten.
 - Statistikmyndigheten SCB har i uppdrag att utveckla ett registerbaserat mått för funktionsnedsättning som fokuserar på att kombinera registerdata från olika myndigheter för att identifiera personer med beviljade insatser som tyder på funktionsnedsättning. Med en sådan variabel kopplad till populationen, skulle analyser kopplade till funktionsnedsättning kunna göras.
- **Omständigheter kring bortförandet**
 - Finns information om omständigheter kring bortförandet är det relevant för inrapportering. Omständigheter kring bortförandet kan bidra till att identifiera varningstecken och riskfaktorer. Det inkluderar information om när bortförandet skedde/ tros ha skett, när och hur det upptäcktes, av vem (yrke/verksamhet), vart barnet/den vuxna har förts, vem/vilka som har fört bort barnet/den vuxna. När det kommer till vem eller vilka som har fört bort individen kommer endast en rullista med alternativ att finnas, för att undvika inrapportering av personuppgifter som innehåller brottsmisstankar.
- **Befintliga registersök**
 - Införandet av ett nationellt frånvaroregister för skolan har utretts vid flera tillfällen men inget beslut har fattats.⁴⁰ Socialstyrelsen som har haft

⁴⁰ Skolverket (2021) Utredning om ett nationellt frånvaroregister:

i uppdrag att ta fram nationell statistik om försvunna och bortförda barn i en hederskontext inom socialtjänstens verksamhet, har konstaterat att detta inte är möjligt förrän tidigast när en registerdatalog är på plats.⁴¹ Båda dessa register, om de realiseras, kan komma att bli sådana viktiga register där utredningsmyndigheten kan inhämta information.

- Socialstyrelsen som ansvarar för skade- och dödsfallsutredningarna har redan idag möjlighet att utreda dödsfall eller allvarlig skada som åsamkats ett barn eller en vuxen av en närstående eller tidigare närstående i utlandet, 2 § och 2a§ lag (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall. Enligt propositionen till lagen har Regeringen ansett att även dödsfall som inträffat utomlands skall kunna utredas. Inte minst mot bakgrund av att det är viktigt att tillvarata alla möjligheter att öka kunskaperna om hedersrelaterat våld och andra hedersrelaterade övergrepp mot barn. I dialog med Socialstyrelsen framkom att de hittills inte har haft något sådant ärende. Det finns tidigare exempel på när detta har skett, vilket innebär att sådana ärenden skulle kunna bli aktuella även för ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem.
- **Information om insatser eller åtgärder i samband med eller efter bortförandet**
 - För att kunna identifiera samhällets insatser på bortföranden av individer krävs kunskap om insatser som beviljats i samband med eller efter ett bortförande. För att möjliggöra detta krävs att ansvarig myndighet har befogenhet att inhämta uppgifter om huruvida det finns pågående insatser eller utredningar om individen hos polis, socialtjänst, och Utrikesdepartementet.
- **Orosanmälningar**
 - Information om orosanmälningar kan ge information om tidigare kännedom om individens utsatthet.
- **Tidigare polisanmälningar, utredningar och domar**
 - Information om den bortförda som har förekommit i tidigare polisanmälningar, utredningar eller domar är relevant för att synliggöra tidigare utsatthet.

Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro (SOU 2025:108) <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2025/11/sou-2025108/>

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8) <https://regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2025/01/sou-20258/>

⁴¹ Jämställdhetsmyndigheten (2025) Förbättrad uppföljning av bortförda Bilaga 2: Socialstyrelsen, Möjligheterna att ta fram nationell statistik som avser försvunna och bortförda barn i en hederskontext inom socialtjänstens verksamhet

Uppgiftslämnare

Denna nivå förutsätter att det precis som på nivå 2 finns en eller flera aktörer som åläggs att rapportera in misstänkta bortföranden i systemet. Det skulle exempelvis kunna handla om olika funktioner inom skolans verksamhet såsom kommuners frånvaroutredare/skolpliktsbevakare, rektorer eller socialtjänsten. Utöver det behöver det också vara möjligt att göra registersökningar i befintliga register såsom folkbokföringsregistret och det eventuella nationella frånvaroregistret.

Utöver dessa utpekade aktörer bör det också vara möjligt för andra aktörer att rapportera in i systemet. Det kan exempelvis handla om civilsamhällesorganisationer eller hälso- och sjukvården som fått kännedom om ett bortförande av ett barn eller en vuxen individ. En förutsättning för att kunna rapportera in i systemet är dock att man har tillgång till individens personnummer.

Vidare kommer det att krävas att ansvarig myndighet har möjlighet att begära in uppgifter från relevanta aktörer såsom socialtjänsten, skola, Skatteverket, Polismyndigheten och Utrikesdepartementet. Detta gäller både kring insatser i samband med ett bortförande, tidigare kännedom och kännedom om individen har återvänt till Sverige.

Rättsliga förutsättningar

Denna nivå förutsätter, utöver det som framkommer av rättsliga förutsättningar för nivå 2, att ansvarig myndighet är/blir en utpekad statistikmyndighet. Statistikmyndigheter har lagstadgad rätt att samla in uppgifter från uppgiftsskyldiga aktörer för att producera officiell statistik. Detta regleras i bland annat [Lagen \(2001:99\) om den officiella statistiken \(LOS\)](#). Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om uppgiftsskyldigheten enligt första stycket. Regeringen får vidare bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter för den officiella statistiken (7 §). Enligt statistikförordningen (2001:100) finns en uppgiftslämnarskyldighet som ger en officiell statistikmyndighet mandat att kunna begära in uppgifter som behövs från andra aktörer.

Om ansvarig myndighet skulle bli Jämställdhetsmyndigheten skulle en inskrivning i lagen ovan vara nödvändig, trots att myndigheten med stöd av skrivelser redan idag kan begära in uppgifter i form av exempelvis registerdata. Om Jämställdhetsmyndigheten skulle bli en utpekad statistikmyndighet skulle det innebära att vi har ett formellt ansvar att utveckla, producera och sprida officiell statistik inom jämställdhetsområdet.

För att säkerställa rättssäkerhet, tydlighet och effektivitet i myndighetsutövning behöver det dessutom, som tidigare nämnts, införas en särskild registerlag avseende ansvarig myndighetshantering av de personuppgifter som kommer behandlas i systemet. En särskild registerlag skulle även innebära att det finns nationell lagstiftning som ålägger en myndighet att samla in dessa personuppgifter vilket stödjer behandlingen av personuppgifter för ändamålet i enlighet med Artikel 6(1)(e) dataskyddsförordningen. Mot bakgrund av att personuppgifter som rör fällande domar i brottmål sam lagöverträdelse som innefattar brott också behandlas inom

ramen för systemet på denna nivå, framhävs vikten av en särskild registerlag för rättsligt stöd i förhållande till artikel 10 i samma förordning. Läs mer om de rättsliga förutsättningarna för Jämställdhetsmyndigheten att ansvara för ett system som motsvarar nivå 3 i delredovisningen ⁴²

Bedömning

Denna nivå möjliggör kvantitativa och till viss del kvalitativa analyser utifrån omfattning, individens livssituation och tidigare kännedom hos myndigheter. Utifrån tidigare kännedom och insatser i samband med bortförandet kan man uttala sig om vad som brustit i stödet och om det funnits tillfällen att agera i ett tidigare skeende. Det är vidare möjligt att analysera dessa brister utifrån ett funktionshinderperspektiv.

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att denna nivå delvis når upp till syftet med systemet, bortsett från att det inte fullt ut kommer att främja systematisk och långsiktig uppföljning som bygger på insamlade data, och därför inte heller bidrar till bättre förutsättningar för analys och policyutveckling. Uppgifterna som begärs in från olika aktörer är nämligen inte är tillräckligt omfattande för att möjliggöra kvalitativa analyser av de insatser och tidigare samhällskontakter som individen har haft. Det kommer inte heller att finnas tillräcklig information för att följa upp individer som eventuellt har återvänt till Sverige.

Nivå 4 – Ett inrapporteringsystem som möjliggör kvalitativa och kvantitativa analyser

Nivå 4 ställer krav på att vissa aktörer rapporterar in kännedom eller misstanke om bortförda barn. Det kräver också att utredningsmyndigheten ska kunna inhämta data från befintliga system likväl som omfattande uppgifter från andra myndigheter. För denna nivå krävs även manuell handläggning för att följa upp om individer är åter i Sverige.

- **Samtliga uppgifter från nivå 2 och 3.**
- **Om personen har skyddade personuppgifter**
 - För att identifiera om personen har levt under hot och har beviljats skydd från samhället.
- **Uppgifter om den/ de som misstänks ha fört bort individen.**
 - Relevant för att göra en händelsekedja och för att analysera individens livssituation som kan ha relevans för bortföranden.
- **Fördjupad information om insatser/uppgifter som framkommit i samband med ett bortförande**
 - För att kunna följa upp om samhället har tillhandahållit skydd och stöd till individen inför eller i direkt anslutning till ett bortförande är det relevant att få kännedom om eventuella insatser som beviljats, vad som legat till grund för insatsen och vad det lett till. Har någon exempelvis

⁴² Jämställdhetsmyndighetens (2025) Delredovisning: Förbättrad nationell uppföljning av bortförda [rapport-2025-4-delredovisning-bortforda-barn-2025-03-11](#)

haft kontakt med den bortförda eller finns det någon information om personens nuvarande situation/situationen i utlandet/är, om syskon och/eller föräldrar också befinner sig i utlandet, om kontakt tagits med den bortfördes föräldrar (om omyndig).

- **Information om tidigare och pågående insatser/samhällskontakter**
 - För att kunna följa upp om samhället haft tidigare kännedom och har tillhandahållit skydd och stöd till individen innan ett bortförande så är det relevant att få veta vilka insatser som beviljats/nekats också längre tillbaka i tiden. Det kan exempelvis handla om vårdinsatser eller insatser kopplat till en funktionsnedsättning. Här ingår exempelvis tidigare socialtjänstutredningar, placeringar, andra typer av insatser från socialtjänsten, insatser med stöd av LSS, kontaktförbud.
 - Domar där individen förekommer samt information om nedlagda förundersökningar.
 - Utredningar som förekommer hos Migrationsverket i samband med ansökan om uppehållstillstånd eller medborgarskap.
 - Ärenden hos Utrikesdepartementets konsuler enheter.
- **Om individen åter är i Sverige**
 - Möjliggör inte uppföljning men är relevant för att kunna säga någonting om hur många som faktiskt återvänder till Sverige. Detta kommer kräva manuell handläggning från ansvarig myndighet som begäran av information från relevanta aktörer som kan ha kännedom om att en individ har återvänt till Sverige.

Uppgiftslämnare

Denna nivå förutsätter att det precis som på nivå 2 och 3 finns en eller flera aktörer som åläggs att rapportera in bekräftade och misstänkta bortföranden i systemet. Det skulle exempelvis kunna handla om olika funktioner inom skolans verksamhet såsom kommuners frånvaroutredare/skolpliktsbevakare, rektorer eller socialtjänsten.

Vidare kommer det även krävas att ansvarig myndighet har möjlighet att begära in uppgifter från relevanta aktörer såsom socialtjänsten, hälso- och sjukvården, skolan, Skatteverket, Migrationsverket, Polismyndigheten och Utrikesdepartementet. Uppgifterna som kan begäras in kan avse insatser i samband med ett bortförande, tidigare kännedom hos myndigheter samt om individen har återvänt till Sverige.

Rättsliga förutsättningar

Även denna nivå förutsätter att ansvarig myndighet blir en utpekad statistikmyndighet. Utöver detta krävs det, likt skade- och dödsfallsutredningen samt den nationell utredningsfunktionen vid suicid,⁴³ att det införs en ny lag och en ny förordning som reglerar förutsättningarna för den information och den utredning som utpekad myndighet ska ansvara för, se tidigare resonemang gällande juridiska förutsättningar i 4.4.2.

⁴³ [en-nationell-utredningsfunktion-for-att-forebygga-suicid.pdf](#)

Bedömning

Utifrån nivå 4 kan vi uppfylla stora delar av syftet med systemet (inrapportering och viss uppföljning). Det är då möjligt att följa upp både omfattning, livssituation, tidigare kännedom och insatser samt genom handpåläggning följa upp om individer har återvänt till Sverige eller inte. Det blir möjligt att göra en händelsekedja och följa individen och dess samhällskontakter före ett bortförande och på så sätt identifiera brister i samhällets skyddsnet. Det är vidare möjligt att göra fördjupade analyser av dessa brister utifrån ett funktionshinderperspektiv. Nivå 4 gör det också möjligt att i större utsträckning göra händelsekedjor beträffande de personer som misstänks ligga bakom bortförandet.

Identifiering och analys av utvecklingsområden kan bidra till att andra myndigheter på ett bättre sätt kan uppfylla sina lagstadgade skyldigheter. Samtidigt kan de effektivisera sitt arbete med träffsäkra insatser som syftar till att skydda individer från bortföranden/ofrivilliga utlandsvistelser där de riskerar att utsättas för hedersvåld eller annat våld och förtryck.

Nivå 5 – Ett system som möjliggör uppföljning

Utifrån tidigare nivåer är det inte möjligt att över tid följa upp huruvida personer som bortförts utomlands har återvänt till Sverige och om individen har beviljats några insatser. Det finns många utmaningar med ett sådant system. Denna nivå förutsätter att en eller flera aktörer åläggs krav att rapportera in personer som återvänt till Sverige. Att ansvarig myndighet sedan följer upp individen genom att begära in uppgifter från aktörer som kan ha varit i kontakt med individen efter hemkomsten och som gett insatser, stöd eller vård till individen.

Uppgifter som behöver ingå:

- **Samtliga uppgifter från nivå 2–4**
- **Information om hemkomst till Sverige**
 - För att vi ska få kännedom om en person har återvänt till Sverige krävs det att någon aktör har krav på sig att rapportera in detta. Detta är en nödvändig uppgift för att kunna följa upp arbetet.
- **Har det beviljats stöd, skydd och/eller vård efter att personen kom tillbaka?**
 - Det bör räcka att en aktör rapporterar in att personen kommit tillbaka för att ansvarig myndighet ska kunna begära in uppgifter från övriga myndigheter och möjliggöra en uppföljning kring eventuella insatser som beviljats efter hemkomsten till Sverige. Här ingår information om stöd, skydd och/eller vårdinsatser. Ett annat alternativ är att inrapporteringsmyndigheten på eget initiativ genom handpåläggning följer upp om personen är tillbaka genom att begära in uppgifter från olika aktörer.

Uppgiftslämnare

Det är svårt att identifiera vilken aktör som det skulle vara mest lämpligt att ställa krav på inrapportering ifrån. Det är inte säkert att någon av aktörerna som skulle kunna bli relevanta har kännedom om att en person har varit bortförd. Det kan också handla om att personen återvänder eller flyttar till en annan kommun och att socialtjänst eller skolan i den tidigare kommunen inte får kännedom om detta. För barn skulle det eventuellt kunna kopplas till skolplikten, där personen som ansvarar för skolpliktsbevakningen skulle kunna vara en aktör som ansvarar för att rapportera in om en elev kommer tillbaka till skolan. Det kan även handla om att polis får krav på sig att rapportera in, om det samband med en utredning av brott, framkommer att ett barn återvänt till Sverige. För vuxna är detta mer utmanande då samma system för vuxna saknas. Även här skulle polisen kunna vara en viktig aktör som kan rapportera in om en vuxen person har återvänt till Sverige. Eftersom långt ifrån alla ärenden där en vuxen person som blivit bortförd eller ofrivilligt hålls kvar i utlandet blir kända av polisen är detta inte ett heltäckande system. Utrikesdepartementet skulle kunna bli en relevant aktör för det fall de känner till och har bidragit med konsulärt stöd för att hjälpa en individ att återvända till Sverige. Även här kan man anta att det är relativt få som de facto har kontakt med och får stöd av Utrikesdepartementet. Även Skatteverket och Försäkringskassan är möjliga aktörer för att rapportera in kännedom om vuxna personer som återvänt till Sverige efter ett bortförande.

Rättsliga förutsättningar

Nivå fem skulle kräva samma typ av lagstiftningsåtgärder som nivå 4, men tillägget att en eller flera aktörer åläggs krav att rapportera in kännedom om återvändande till Sverige.

Bedömning

Utifrån tidigare nivåer är det inte möjligt att över tid följa upp huruvida personer som bortförts utomlands har återvänt till Sverige. På denna nivå uppfylls emellertid syftet till fullo med ett inrapporterings- och uppföljningssystem. Det finns däremot stora utmaningar i både inrapporteringen och i hanteringen av resultaten. Risken för ett omfattande mörkertal är stor då det inte finns någon form av "flaggning" för personer som är bortförda och därmed synliggörs det inte för myndigheter att individen är åter i Sverige. Det är därför sannolikt endast ett fåtal individer som kommer att uppmärksammas och de fall som faktiskt rapporteras in kommer näst intill te sig slumpartade. Det kan exempelvis handla om att personen återvänder till en annan kommun och att socialtjänst eller skola i den tidigare kommunen inte får kännedom om detta. Vidare krävs det en omfattande handpåläggning för att kunna göra slagningar manuellt för personer som i inrapporteringsystemet rapporterats som bortförda, framför allt om uppföljningen sker under flera år.

Riskbedömning

Ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem innebär olika former av risker. Vissa risker finns oberoende av nivå, medan andra är kopplade till de högre nivåerna som föreslagits. Nedan följer ett resonemang kring de risker som Jämställdhetsmyndigheten identifierat vid genomförandet av uppdraget.

- **Svårigheter att utforma ett system som inkluderar bortföranden av vuxna**
Att samla in information om vuxna personer kommer att vara svårt. Sannolikheten för att en vuxen individ aktualiseras hos någon av de berörda aktörer som kommer att bli inrapporteringskyldiga, eller uppgiftsskyldiga, är relativt liten. Det finns ingen given aktör som alla vuxna har kontakt med på samma sätt som skolpliktiga barn. Möjligheterna att upptäcka ett bortförande är därför begränsat. Detta gäller oavsett vilken nivå man väljer att gå vidare med.
- **Orosanmälningar till socialtjänsten**
Beroende på vilka aktörer som kommer att åläggas att rapportera in bortförande av barn finns en risk att det enskilda barnet ännu inte är aktuellt på socialtjänsten, alternativt att socialtjänsten inte fått kännedom om bortförandet ännu. Det kan också handla om syskon till ett barn som förts utomlands men där syskonet inte har blivit aktuell på socialtjänsten. Det innebär att situationer kan uppstå där inrapporteringsmyndigheten kan behöva överväga att göra en orosanmälan till socialtjänsten. För dessa situationer behöver det finnas en tydlig rutin för när och hur en sådan anmälan ska göras, så att enskilda handläggare inte behöver göra den bedömningen utan vägledning.
- **Ett inrapporteringsystem ge en falsk trygghet**
Ytterligare en risk som lyfts under dialogmötena och som kan kopplas till orosanmälan är att en inrapportering i systemet riskerar att ersätta en orosanmälan till socialtjänsten. Mot bakgrund av detta är det av största vikt att det tydligt framgår i inrapporteringsystemet att det inte ersätter en polisanmälan eller en anmälan om oro till socialtjänsten och att man fortfarande är skyldig att anmäla om man har en anmälningskyldighet enligt socialtjänstlagen.
- **Systemet kommer inte bidra till skydd för enskilda individer**
Inget av förslagen om inrapporteringsystem syftar till att bidra till ökade skyddsåtgärder för den enskilde individen i det enskilda fallet. Yttersta ansvaret ligger fortsatt på andra myndigheter såsom socialtjänst och polis. Flera myndigheter har lyft att detta är en brist med systemet eftersom de upplever att det är svårt att få kännedom om individer som har blivit bortförda och att detta vore ett sätt att få kännedom om nödställda utomlands.

- **Ett system grundat på bedömningar**

Det kan vara en utmaning för den enskilde yrkesverksamma att bedöma om det är ett bortförande i den mening som systemet syftar till. Familjer kan flytta eller resa utomlands av olika anledningar och det kan vara svårt att veta om det finns några risker eller alternativa syften till flytten eller resan. Här behövs det parallellt med införandet av ett system också genomföras omfattande informationsinsatser om riskfaktorer och kännetecken på utsatthet för att göra yrkesverksamma som kan komma att bli inrapporteringskyldiga mer trygga i sin bedömning. Genom att möjliggöra alternativet ”misstänkt bortförande” så tydliggör vi också att det inte måste vara fastställt att det skett ett bortförande, men att det finns omständigheter som talar för detta i det enskilda fallet.

- **Mörkertal i inrapporteringen**

Oavsett vilken nivå som regeringen väljer att gå vidare med så finns det en risk för bortfall i inrapportering. Hur stort detta bortfall blir kan vara beroende av omständigheter hos de enskilda myndigheter eller andra aktörerna. Det kan exempelvis handla om en pressad arbetssituation till följd av hög arbetsbelastning, bristande kännedom om inrapporterings-systemet. I dialogmöte med Socialstyrelsen gällande skade- och dödsfallsutredningarna framkommer att bortfall även sker i inrapportering i detta system. Enligt Socialstyrelsen beror det troligen på bristande kännedom om inrapporteringen.

- **Risk vid hantering av personuppgifter**

Vid behandling av personuppgifter som kan leda till höga risker behöver en konsekvensbedömning att göras.⁴⁴ En konsekvensbedömning ska innehålla:

- en systematisk beskrivning av den planerade behandlingen av personuppgifter och syftena med den
- en bedömning av behovet av behandlingen av personuppgifter och om intränet den innebär står i proportion till syftena med den
- en bedömning av riskerna för fysiska personers rättigheter och friheter inkl. de som lever med skyddade personuppgifter
- de åtgärder som planeras för att hantera riskerna och visa att dataskyddsförordningen följs.

Vad gäller införande av ett inrapporteringsystem på nivå 2 behöver ingen konsekvensbedömning genomföras. Däremot görs bedömning att om den ansvarige aktörer behandlar eventuella lagöverträdelse så behövs en konsekvensbedömning genomföras. Genomförd konsekvensbedömning finns Jämställdhetsmyndighetens diarium.

⁴⁴ <https://www.imy.se/verksamhet/dataskydd/det-har-galler-enligt-gdpr/konsekvensbedomning/nar-ska-en-konsekvensbedomning-genomforas/>

Ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem – tekniska förutsättningar.

För att kunna lämna förslag på hur ett nationellt inrapporterings- och uppföljningssystem ska utformas har vi studerat andra inrapporteringsystem och samverkat med ett flertal aktörer⁴⁵. Detta för att kunna uppskatta vad som krävs tekniskt, säkerhetsmässigt och resursmässigt för att skapa, införa och förvalta ett sådant system.

Utformningen av aktuellt system blir beroende på vilken aktör som utses som ansvarig och dennes aktörs nuvarande IT- och säkerhetsinfrastruktur.

Inrapporteringsystemet behöver, på grund av dess känsliga innehåll, en hög säkerhetsklassning och en säker hemvist.

Det finns ett flertal alternativ vad gäller lösningar för tilltänkt inrapporteringsystem.

- Alternativ 1. Ett egenbyggt system likt det som Trafikverket och Socialstyrelsen (se 4.3.4 ovan)
- Alternativ 2. Upphandla en extern leverantör av inrapporteringsystemet, likt Myndigheten för civilt försvar.
- Alternativ 3. Använda sig av en av de fyra myndigheterna som erbjuder statlig IT-drift.

Myndigheten har på en övergripande nivå undersökt vad de olika alternativen skulle medföra. Säkerhetskrav, tidsram för införande och kostnadsberäkningar finns i bilaga 2.

Förutom investerings- och driftskostnader avseende systemet så behövs personella resurser för förvaltning, löpande säkerhetsarbete och utveckling av systemet.

⁴⁵ Hav- och Vattenmyndigheten, Länsstyrelsen Västra Götaland, Försäkringskassan och Myndigheten för civilt försvar inkl. dessa myndigheters underleverantörer.

FÖRSLAG

Jämställdhetsmyndighetens förslag

Den lägsta nivån (nivå 1) svarar inte upp till syftet med ett nationellt inrapporteringsystem av bortförda individer. Den högsta nivån (nivå 5) är enligt Jämställdhetsmyndighetens bedömning för komplext och skulle kräva för många åtgärder av för många aktörer, vilket inte står i rimlig proportion till syftet med systemet.

Det är tydligt att de aktörer som vi har fört dialog med inte kan beskriva den faktiska omfattningen av hur många barn och vuxna som förs bort varje år. Denna information efterfrågas dock av de flesta aktörer.

Den statistik som finns tillgänglig baseras på kontakter⁴⁶ och enkätundersökningar⁴⁷ och säger ingenting om den faktiska omfattningen av antalet bortförda personer. Den tyder på att det handlar om ett stort antal individer. Det faktum att det inte ens finns en ungefärlig uppskattning av antalet individer som förs bort årligen gör det svårt att föreslå ett ändamålsenligt system som till fullo uppfyller de syften och förväntningar som skulle ställas av aktörer på att både vara ett inrapporteringsystem och ett uppföljningssystem.

Förslaget bör baseras på det primära syftet med ett inrapporteringsystem, vilket är att få kännedom om omfattningen av antalet bortförda personer årligen. Först när vi gjort detta är det möjligt att introducera ett system på någon av de högre nivåerna.

Mot bakgrund av detta föreslår Jämställdhetsmyndigheten att inrätta ett system som införs stegvis, där fokus inledningsvis bör ligga på att få kunskap om antalet individer som bortförs varje år. För detta är nivå 2 tillräckligt. Ett system på denna nivå skulle ställa krav på en eller flera aktörer att rapportera in misstänkta eller bekräftade bortföranden av barn. Anledningen till att det endast kommer att vara möjligt att ställa krav på inrapportering av barn är kopplat till att möjligheten för samhällsaktörer som skola och socialtjänst att upptäcka barn som saknas är betydligt större än för vuxna. Däremot kommer det att vara viktigt att möjliggöra inrapportering även för andra aktörer när det är möjligt att få in information om bortförda vuxna. Det finns aktörer som kommer att få kännedom om vuxna individer som har blivit bortförda och då är det av vikt att dessa aktörer rapporterar in detta. Exempel på sådana aktörer är socialtjänsten, Utrikesdepartementet och civilsamhällesorganisationer. I ett inledande skede kan det vara fördelaktigt att börja med att testa inrapporteringsystemet i ett antal kommuner, innan systemet

⁴⁶ Utrikesdepartementets statistik: Familjerelaterat tvång i utlandet <https://www.regeringen.se/uds-reseinformation/hjalp-till-svenskar-utomlands/familjerelaterat-tvang-i-utlandet/statistik--familjerelaterat-tvang/>

⁴⁷ Statistik från tidigare Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. <https://www.jansstyrelsen.se/os-tergotland/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2023/kartlaggning-av-bortforda-personer-i-en-hederskontext-under-2022.html>

implementeras nationellt. I samband med inrapporteringen är det viktigt att det finns information och stöd till yrkesverksamma kring hur de bör agera vid ett bortförande.

Ett system på nivå 2 möjliggör inte de kvalitativa analyser som skulle kunna ligga till grund för utvecklingsarbete och åtgärdsförslag för att förebygga och förhindra bortföranden. Därför föreslår vi att man i ett andra steg ska gå vidare med ett system på nivå 3. Utöver omfattning möjliggör nivå 3 vissa grundläggande analyser kring bortföranden som förutom variabler som ingår på nivå 2, också inkluderar bland annat pågående insatser, samt tidigare kännedom hos myndigheter. På nivå 3 är det möjligt att identifiera eventuella brister i samhällets respons och förmåga att förhindra bortföranden.

När detta system är på plats och en struktur för arbetet med inrapportering har upparbetats och implementerats anser Jämställdhetsmyndigheten att det vore önskvärt att kunna genomföra fördjupade analyser av utvalda ärenden enligt nivå 4, där man exempelvis fokuserar på vissa åldersgrupper, kön eller andra bakgrundsfaktorer för att göra fördjupade analyser. Nivå 4 kräver omfattande handpåläggning från den ansvariga utredningsmyndigheten och det kommer även att ställas höga krav på aktörer som kan komma att bli aktuella för utredningsmyndigheten att begära in uppgifter ifrån.

Folkhälsomyndigheten som kommer att ansvara för suicidutredningarna, Socialstyrelsen som ansvarar för skade- och dödsfallsutredningarna och Folkhälso-myndigheten som kommer att ansvara för suicidutredningarna uppger att arbetet är omfattande trots att det handlar om ett begränsat antal individer varje år.

När det kommer till antalet bortförda personer kan det handla om flera hundra individer årligen. Enligt Jämställdhetsmyndighetens bedömning är arbetet med att utreda ett så stort antal bortföranden mycket omfattande.

Omfattande lagstiftningsåtgärder krävs

Vårt förslag kommer att kräva lagstiftningsåtgärder, i form av två nya lagar och en ny förordning, vilket kommer kräva ett omfattande utredningsarbete och därefter tid och förutsättningar för att ett system ska kunna implementeras. Även om vi föreslår ett system som införs i olika nivåer anser vi att det vore fördelaktigt att redan från början tillsätta en utredning som tar höjd för den högst föreslagna nivån (nivå 4). Detta för att utvecklingsarbetet av systemet ska kunna fortgå utan nya lagtekniska/politiska beslut eller utredningar.

För den myndighet som kommer att ansvara för systemet krävs det omfattande resurser både i förhållande till förberedelser, utveckling, implementering, drift och löpande verksamhet. Ansvaret för ett sådant system kommer sannolikt att kräva en helt ny typ av organisation med nya arbetssätt, rutiner kring sekretessavtal, säkra lokaler samt arbete med informationssäkerhet och även att personal med rätt kompetens säkerställs. Det kommer sannolikt dröja flera år innan ett sådant system kan vara på plats (se bilaga 2).

ENGLISH SUMMARY

This is a final report on the Swedish Gender Equality Agency's assignment to continue to disseminate knowledge and experiences of honour-related violence and oppression, as well as other forms of violence and oppression associated with stays abroad.

The assignment also includes:

- in cooperation with relevant stakeholders, examining and assessing the quality of applications submitted by social welfare committees to the general administrative courts to place children and youths in care pursuant to the Care of Young Persons (Special Provisions) Act; and
- submitting a proposal for how a national system to report and follow up cases in which a child or adult has been abducted and taken abroad might be designed.

Continuing to disseminate knowledge

The Swedish Gender Equality Agency has continued its work to disseminate knowledge and experiences of honour-related violence and oppression, as well as other forms of violence and oppression associated with stays abroad. We have presented the results of our work on a dozen occasions over the course of the year, including webinars, network meetings and conferences. The target groups have been professionals working in social services, schools, healthcare and the legal system.

Examining and assessing the quality of applications to place children in care

The Swedish Gender Equality Agency has commissioned researchers at Stockholm University to conduct a case study of applications and supporting documentation submitted to the administrative courts to place children and youths in care pursuant to the Care of Young Persons (Special Provisions) Act (SFS 1990:52) on the grounds of information concerning abduction or the risk thereof.⁴⁸ The overall purpose has been to examine investigative processes in administrative law cases concerning children at risk of being taken abroad. The report is focused on processes related to applications, social services' documentation and how extending the scope of travel bans has influenced assessments. The study is based on a quantitative and qualitative analysis of judgements pronounced during 2022 and 2024 concerning travel bans pursuant to Section 31 a of the Care of Young Persons (Special Provisions) Act.

The study reveals that more applications for travel bans were submitted, and more were approved, after the scope of the travel-ban was extended. Assessments of what

⁴⁸ Appendix 1

constitutes a manifest risk differ from one municipality to another and from one court to another.

While a manifest risk of child marriage remains the most common grounds for an application for girls, there has been an increase in cases grounded on other risks to children's health and development if taken abroad, which has contributed to more bans for boys in particular, and for younger children. By the time these cases come to light, often immediately prior to school holidays, the situation is usually acute, leading to significant organisational challenges to the investigative process. As identified in an earlier [final report](#), the crucial source of information in these cases is usually the child's account.

Selected recommendations for promoting efforts to prevent abduction

- Work to prevent the abduction of children and adults can continue to be conducted within the framework of the Swedish Gender Equality Agency's assignment to coordinate work against honour-related violence and oppression.
- It can also be conducted within the scope of the agency's assignment to plan a national information and education campaign against honour-related violence and oppression during the period 2026–2028⁴⁹, which will target professional practitioners, those at risk themselves and those at risk of abducting someone.
- A new government assignment is needed whereby the National Board of Health and Welfare, in collaboration with the Swedish Gender Equality Agency and the Office of the Ombudsman for Children, follows up the support offered to individuals on their return to Sweden.
- The authorities must develop and offer immediate and specific crisis support to children and youths who seek help. These children need adequate support and protection in the short and long term, and this must be followed up over time.
- Knowledge-enhancing initiatives are needed for schools, social services and the courts.
- The judiciary, including the courts, needs greater knowledge about the serious criminal acts that an abduction may involve, such as kidnapping, unlawful deprivation of liberty, parental abduction of a child, etc.

Proposal for a national reporting and follow-up system

The Swedish Gender Equality Agency has prepared a proposal for how a national reporting and follow-up system might be designed. The proposal is based on investigative measures, analysis and the results of dialogue with other stakeholders

⁴⁹The Swedish Gender Equality Agency's appropriation directions for the budget year 2026 <https://www.statskontoret.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=26017>

that either have their own systems or that might otherwise be affected by the introduction of a national reporting and follow-up system. Our proposal is based on various levels of mapping and/or analysis. The lowest level solely facilitates mapping the extent of abductions, while the higher levels also provide conditions for qualitative analyses on interventions and, to some extent, following up individuals who have been abducted.

In the assessment of the Swedish Gender Equality Agency, the implementation of a national reporting and follow-up system will place significant demands on the agency given responsibility for the system, and will require various legislative amendments and organisational changes depending on which agency that is. Furthermore, it will require the imposition of an obligation on one or more stakeholders to report known or suspected abductions, while other stakeholders will be required to provide information upon request by the investigative authority.

The assignment included proposing a system that covers both adults and children. However, in dialogue with other stakeholders it has become clear that none of them encounter adults at risk of abduction in the same way as children. It is therefore our assessment that the requirements placed on stakeholders to provide information will only cover children, while reporting abductions of adults will need to be voluntary on the part of stakeholders in various sectors and arenas that encounter this target group.

As there is currently little knowledge about how many individuals are being abducted and taken abroad at the risk of being subjected to honour-related or other violence and oppression, we recommend that a system be introduced in stages. Initially, the system should be able to provide some idea of the scope of the problem, after which it should be expanded so that the investigative authority can contribute analyses of society's interventions and any shortcomings.



Jämställdhetsmyndigheten | Vikingsgatan 3, 411 04 Göteborg
031-3929000 | info@jamstalldhetsmyndigheten.se | jamstalldhetsmyndigheten.se