



# Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

## Fördjupad granskning

Stadsrevisionen

Diarienummer: SR-2023-81

Beslutad av revisorskollegiet: 2024-01-24



## Granskningsansvariga

Revisorskollegiets styrgrupp omsorg: Pia Landgren, Claes Carlsson, Göran Hellberg, Inger Leite, Berit Sjövall, Per Håkan Linné.

Sakkunniga från revisionskontoret: Erik Mogård, kommunal yrkesrevisor (projektledare), Julia Campbell, certifierad kommunal yrkesrevisor.

Kvalitetsgranskare: Ann-Mari Ek, revisionsdirektör, certifierad kommunal yrkesrevisor.

Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende med mera i enlighet med Skyrevs rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Omslagsfoto: Malmö stad/Jens Nordström.

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Slutsats</b> .....	<b>4</b>
1.1	Rekommendationer .....	6
<b>2</b>	<b>Granskningens utgångspunkter</b> .....	<b>7</b>
2.1	Inledning.....	7
2.2	Syfte och revisionsfrågor .....	8
2.3	Revisionskriterier .....	9
2.4	Metod .....	10
<b>3</b>	<b>Bakgrund</b> .....	<b>11</b>
3.1	Fri från våld, en gemensam angelägenhet .....	11
3.2	Orosanmälningar från förskolan .....	12
<b>4</b>	<b>Resultat av granskningen</b> .....	<b>13</b>
4.1	Styrning av arbetet .....	13
4.2	Kartläggning och analys .....	25
4.3	Uppföljning och utvärdering.....	27
4.4	Hedersproblematik i förskolan .....	29
4.5	Samverkan .....	39

# 1 Slutsats

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetsmarknads- och socialnämndens verksamhet avseende arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn är ändamålsenligt. Syftet är också att bedöma om förskolenämndens arbete är ändamålsenligt för att uppmärksamma de barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck samt om samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden är ändamålsenlig inom granskningsområdet.

Den sammanvägda bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte bedriver ett ändamålsenligt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Förskolenämnden bedriver inte ett ändamålsenligt arbete för att uppmärksamma barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck. Samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden är inte helt ändamålsenlig.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedriver inte en tillräcklig styrning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för att identifiera de barn som är i behov av utredning och åtgärder, i enlighet med socialtjänstlagen. I utredningar av orosanmälningar kring hedersproblematik saknas anpassat bedömningsstöd eller verktyg för att kunna identifiera hedersrelaterat våld och förtryck.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar, enligt socialtjänstlagen, för att barn ska få det stöd och den hjälp som de behöver. Inom nämnden finns verksamheter som har särskild kunskap kring våld i hemmet samt hedersrelaterat våld och förtryck. Det framgår av granskningen att dessa verksamheter sällan konsulteras när det framkommer uppgifter om våld eller hedersproblematik även om dessa verksamheter kan agera konsultativt stöd inom ramen för utredningen.

Både pojkar och flickor i Malmö kan vara offer för hedersrelaterat våld och förtryck. Granskningen visar att det inte finns ett likvärdigt utbud av biståndsbeslutade insatser mellan flickor och pojkar vad gäller skyddat boende som bedrivs i arbetsmarknads- och socialnämndens regi. Pojkar kan dock vid behov bli placerade i skyddade boenden som inte bedrivs i egen regi.

Vidare genomför inte arbetsmarknads- och socialnämnden kartläggning och analys av förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer. Nämnden saknar därför underlag för att kunna bedöma om utbudet av insatser och andra tjänster som erbjuds barn som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck svarar mot behoven. Då det saknas möjlighet att ange fler än en

aktualiseringsorsak vid utredning försvåras möjlighet att identifiera de ärenden som avser barn som lever med hedersrelaterat våld och förtryck.

Arbetsmarknads- och socialnämnden genomför inte någon systematisk uppföljning och utvärdering av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck avseende barn i enlighet med socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Uppföljning av de insatser som genomförs skulle kunna främja verksamhetens kvalitet för att säkerställa att insatserna gör nytta samt leda till en bättre förståelse för barnens behov, om de får rätt hjälp och i tillräcklig omfattning.

Bedömningen är att förskolenämnden inte i tillräcklig utsträckning säkerställer att personal i förskolan uppmärksammar hedersrelaterat våld och förtryck i enlighet med läroplanen för förskolan. Förskolan måste, inom ramen för sitt uppdrag, säkerställa att barnen inte begränsas eller tas ifrån sina rättigheter. I genomförd kartläggning 2019 och behovsinventering 2021 framkommer att det finns en utbredd problematik kring heder i Malmö. Genomförd granskning bekräftar att det förekommer hedersproblematik för barn i förskoleåldern i Malmö. Granskningen visar att förskolorna endast i liten omfattning gör orosanmälningar utifrån socialtjänstlagen och att det är en mycket liten del av dessa som gäller hedersproblematik. Detta framförs även av olika verksamheter inom både förskoleförvaltningen och arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Endast en orosanmälan från förskolan aktualiserades som heder av arbetsmarknads- och socialförvaltningen under perioden januari till oktober 2023.

Genomförd granskning visar att det för förskolenämnden saknas en tillräcklig samordning mellan central förvaltning och andra enheter inom förvaltningen. Vidare framgår att kompetensutvecklingsplanen för hedersrelaterad problematik i förskolan inte har genomförts för medarbetare på samtliga förskolor. En orsak till detta uppges vara att det finns en oro gällande att personalen inte är redo att diskutera och utbildas i frågor om heder.

Förskoleförvaltningen identifierar själva inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet samt vid intervjuer att det finns brister både i arbetet med barnen och i samarbetet med vårdnadshavarna vad gäller hedersproblematik i förskolan. Genomförd granskning visar att personal och ledning upplever stora svårigheter i mötet med vårdnadshavare vid oro för hedersproblematik och därför ibland avstår från att lyfta sin oro till vårdnadshavare. Detta kan vara för att de inte vill skada relationsbyggandet, för att förskolan normaliserar saker som kan anses vara av allvarlig karaktär, för att de är rädda att barnet ska tas ifrån förskolan

permanent eller råka illa ut, eller för att förskolan är rädd för hotbilden från vårdnadshavare och deras anhöriga.

Det har framgått av granskningen att förskolorna inte har tillräcklig kännedom om sekretess mellan de förskolor som förskolenämnden är huvudman för. Det finns inga sekretesshinder för att förmedla vidare uppgifter kring en oro för hedersproblematik mellan dessa förskolor.

Förskolenämnden saknar en tillräcklig kraftsamling kring handlingsplanen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet*. Kommunfullmäktiges ambitioner gällande planen har inte realiserats fullt ut. Förvaltningens handlingsplan saknar kraftfulla och verkningfulla aktiviteter för att stärka arbetet inom området.

Genomförd granskning visar att det inte helt finns en tillräcklig samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden där hedersrelaterat våld och förtryck får utrymme. Krav på samverkan framgår i socialtjänstlagen, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer samt i den av fullmäktige antagna planen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet*. Av granskningen framgår att det efterfrågas mer samverkan mellan nämnderna.

## 1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till arbetsmarknads- och socialnämnden:

- Säkerställa att nämndens verksamheter har tillräckligt stöd och förutsättningar för att kunna identifiera de barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck och som är i behov av utredning och åtgärder
- Säkerställa att kompetensen inom nämndens verksamhet kring hedersrelaterat våld och förtryck och våld i hemmet efterfrågas i de utredningar av barn där det förekommer hedersproblematik eller våld
- Säkerställa att kartläggning och analys genomförs av förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn
- Säkerställa att uppföljning och utvärdering genomförs av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet
- Säkerställa att samverkan sker med förskolenämnden kring arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till förskolenämnden:

- Säkerställa att förskolornas personal genomför orosanmälningar när de har oro för ett barn
- Säkerställa att förskolorna får ytterligare stöd i arbetet mot hedersproblematik
- Informera samtliga förskolor där nämnden är huvudman om vilka sekretessregler som gäller mellan de kommunala förskolorna.
- Säkerställa att samverkan sker med arbetsmarknads- och socialnämnden kring arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn

## 2 Granskningens utgångspunkter

### 2.1 Inledning

Av en genomförd kartläggning 2019 framgår att en stor del av Malmös barn, mer än var femte niondeklassare, lever med hedersnormer.<sup>1</sup> Vidare framgår vid en behovsinventering som gjorts på 13 av Malmö stads förskolor att hedersnormer kommer till uttryck redan när barnen går i förskolan.<sup>2</sup>

Hedersrelaterat våld och förtryck beskrivs av Socialstyrelsen som ett stort samhällsproblem och är, till skillnad från våld i nära relationer, ofta sanktionerat av ett kollektiv samt utövas oftast av flera personer. Enligt Socialstyrelsen uppstår hedersrelaterat våld och förtryck för att skydda eller återupprätta en familjs eller en större släkts heder och sociala anseende. De utsattas familjemedlemmar eller närstående spelar i regel en avgörande roll. Våldet och förtrycket kan ta sig många olika uttryck: fysiskt, psykiskt, socialt och sexuellt.<sup>3</sup>

Arbetsmarknads- och socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Vidare ska nämnden även bedriva en uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn far illa. Arbetsmarknads- och socialnämnden ska också i samverkan med andra

---

<sup>1</sup> *Heder och samhälle - Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, 2019, Örebro universitet

<sup>2</sup> *När heder begränsar barnen*, Fokus förskola, nummer 2 2021

<sup>3</sup> *Hedersrelaterat våld och förtrycket*, Socialstyrelsen, 2023. Hämtat 2023-10-02. Länk: [Hedersrelaterat våld och förtryck - Socialstyrelsen](#)

samhällsorgan som berörs, uppmärksamma och verka för att barn inte vistas i miljöer som är skadliga för dem.

Förskolan är en viktig plats för att få insyn i om barn är utsatta i hemmiljön. Förskolan har dessutom en anmälningsskyldighet vid misstanke om att ett barn far illa. Ett utvecklat samarbete mellan förskola och socialtjänst kan i många fall vara förutsättningen för att ett utsatt barn ska kunna få den hjälp som barnet behöver.

Kommunfullmäktige i Malmö stad har beslutat om planen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet – Plan för barn- och kvinnofrid och mot våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck, sexuellt våld, sex mot ersättning och människobandel*. Av planen framgår bland annat att kommunfullmäktiges vision för arbetet mot våld är att ingen i Malmö blir utsatt för våld samt att alla själva får bestämma över sitt liv och sin kropp. Staden ska bland annat ha ett förebyggande arbete där hedersrelaterat våld och förtryck ska inkluderas.

Revisorskollegiet har beslutat att genomföra en fördjupad granskning av arbetet mot våld. Den fördjupade granskningen inriktas på arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

## 2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetsmarknads- och socialnämndens verksamhet avseende arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn är ändamålsenligt. Syftet är också att bedöma om förskolenämndens arbete är ändamålsenligt för att uppmärksamma de barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck samt om samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden är ändamålsenlig inom granskningsområdet.

Med *ändamålsenlig* verksamhet avses i denna granskning att den bedrivs i enlighet med lagstiftning, föreskrifter och kommunfullmäktiges beslut.

Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor:

1. Bedriver arbetsmarknads- och socialnämnden en styrning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för att identifiera de barn som är i behov av utredning och åtgärder?
2. Säkerställer arbetsmarknads- och socialnämnden att kartläggning och analys genomförs av förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn?



3. Säkerställer arbetsmarknads- och socialnämnden att uppföljning och utvärdering genomförs av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn?
4. Säkerställer förskolenämnden att personal i förskolan uppmärksammar hedersrelaterat våld och förtryck?
5. Bedrivs samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden för att identifiera de barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck?

### 2.2.1 Avgränsningar

Granskningen har avgränsats till arbetsmarknads- och socialnämnden samt förskolenämnden och avser nämndernas arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn under 2023. Granskningens fokus är barn i förskoleåldern men alternativt barn i åldern 0–12 år och i sista hand barn 0–18 år. Granskningen genomfördes under hösten 2023.

## 2.3 Revisionskriterier

- Kommunallagen (2017:725)

6 kap. 6 § - Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

- Socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap. 1 § - Socialnämnden ska bland annat bedriva en uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn far illa samt samverka med andra samhällsorgan.

5 kap. 11 § - Socialnämnden ansvarar för att barn får det stöd och den hjälp som de behöver.

11 kap. 1 a § - Socialnämnden ska genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd.

11 kap. 4 a § - Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutats utan beslut om insats.

11 kap. 4 b § - Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering med stöd av denna lag i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört.

14 kap. 1 och 1 b §§ - Skyldighet att anmäla till socialtjänsten och information till den som gjort anmälan.

- Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga  
31 a, b och d §§ - Utreseförbud.
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (HSLF-FS 2020:64)
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39)
- Läroplan (Lpfö 18) för förskolan
- *Fri från våld, en gemensam angelägenhet - Plan för barn- och kvinnofrid och mot våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck, sexuellt våld, sex mot ersättning och människohandel 2022–2026*, beslutad av kommunfullmäktige 2022-03-03

## 2.4 Metod

För att besvara granskningens syfte och revisionsfrågor har intervjuer och dokumentstudier genomförts. Sammanlagt har 23 personer intervjuats i granskningen.

Inom arbetsmarknads- och socialnämndens verksamhet har intervjuer skett med funktioner på central förvaltning, avdelningen för insatser och avdelningen för utredning.

Inom förskolenämndens verksamhet har intervjuer skett med funktioner på pedagogiska utvecklingsenheten och central förvaltning. Vidare har intervjuer genomförts med rektor och personal på tre förskolor. Urvalet av de tre förskolorna (av totalt 195 kommunala förskolor) har skett mot bakgrund av en spridning i geografiskt läge och struktureringsindex. De tre rektorer vars förskolor

ingått i granskningen ansvarar inom sina rektorsområden för sammanlagt 13 förskolor.

Det har även genomförts en granskning av de 14 orosanmälningarna som aktualiserats som heder kopplat till barn 0–12 år under januari till oktober 2023. Syftet med granskningen av orosanmälningarna har varit att få en inblick i vilken typ av oro som anmälts till socialtjänsten och hur anmälan hanteras av socialtjänsten. I detta ingår att kontrollera att skyddsbedömning genomförs samma dag som anmälan kommit in samt i vilken utsträckning resursteam heder<sup>4</sup> och Barnahus<sup>5</sup> blivit konsulterat.

Förvaltningarna har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Fri från våld, en gemensam angelägenhet

Kommunfullmäktige beslutade i mars 2022 om planen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet – Plan för barn- och kvinnofrid och mot våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck, sexuellt våld, sex mot ersättning och människohandel*. Handlingsplanen gäller 2022 till 2026. Planen innehåller sex inriktningsmål:

1. Staden bedriver ett verkningsfullt våldsförebyggande arbete
2. Staden arbetar aktivt med att förhindra att våld upprepas
3. Verksamma i staden ska upptäcka våld och kunna agera
4. Staden erbjuder stöd utifrån den enskildes behov
5. Stadens arbete bygger på aktuell kunskap och forskning
6. Stadens arbete sker i samverkan med myndigheter, civilsamhälle och andra relevanta aktörer

Ett av fokusområdena för handlingsplanen är hedersrelaterat våld och förtryck. Av planen framgår att hedersnormer börjar när barnen är små och pågår under hela livet. Vidare framgår av planen att kvinnlig könsstympning är en form av hedersförtryck som bland annat syftar till att begränsa flickans/kvinnans sexualitet.

---

<sup>4</sup> Se mer information om resursteam heder under avsnitt 4.1.2.3.2

<sup>5</sup> Se mer information om Barnahus under avsnitt 4.1.2.3.1

Planen ska följas upp vartannat år genom dialog mellan förvaltningarna och bolagen. Möten för dialog ska initieras av arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Av kommunfullmäktiges beslut om att godkänna planen framgår att kommunfullmäktige uppdrar åt nämnder och styrelser att utifrån planens inriktningsmål upprätta handlingsplaner. Enligt planen är det förvaltningarna och bolagen som ska upprätta handlingsplanerna för sin verksamhet. Barnrättsperspektivet ska uppmärksammas särskilt i de åtgärder som formuleras.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har kommunfullmäktiges uppdrag att samordna genomförandet och uppföljningen av planen, därtill har alla nämnder och styrelser ansvar för att genomföra insatser utifrån sitt uppdrag.

### 3.2 Orosanmälningar från förskolan

Enligt Bris rapport *Se mig - rätten till stöd tidigt i livet* står förskolan för ungefär två procent av alla orosanmälningar nationellt. Detta trots att förskolan är den verksamhet som mest frekvent och under längst tid träffar de yngsta barnen.

När förskolorna anmäler är det oftast för att ett barn själv berättat om våld i hemmet och inte mot bakgrund av förskolans egna observationer. När socialtjänsten mottagit en anmälan och startat en utredning och därtill kontaktat förskolan kommer det ofta fram att förskolan haft kännedom om att det funnits brister i omsorgen av barnet. Brister som socialtjänsten anser att förskolan borde ha anmält tidigare.

Bris lyfter i sin rapport att det ofta uppges vara känsligt för personal i förskolan att prata med vårdnadshavarna om sin oro för barnet. Bland annat upplever personalen att det kan skada relationen mellan förskolan och vårdnadshavaren. Svårast upplevs ofta de samtal med vårdnadshavarna som personalen kan ha i samband med att de beslutat att genomföra en orosanmälan.

Bris lyfter att det behövs tydliga rutiner för orosanmälningar och tillit till socialtjänsten, genom samverkan mellan förskolan och socialtjänsten.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Se mig - rätten till stöd tidigt i livet. Bris. 2023

## 4 Resultat av granskningen

### 4.1 Styrning av arbetet

Bedriver arbetsmarknads- och socialnämnden en styrning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för att identifiera de barn som är i behov av utredning och åtgärder?

#### 4.1.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte bedriver en tillräcklig styrning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för att identifiera de barn som är i behov av utredning och åtgärder, i enlighet med socialtjänstlagen.

Bedömningen grundar sig på att det inte bedrivs ett helt tillräckligt arbete för att identifiera de barn som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck i den inledande utredningen. Det saknas bedömningsstöd eller verktyg för att kunna identifiera hedersproblematik i utredningarna. Identifieringen av hedersproblematik är avhängigt den enskilde socialsekreterarens kunskap och kompetens om hedervåld och förtryck.

För den inledande utredningen av orosanmälningar saknas aktuella och uppdaterade styrdokument för att identifiera hedersrelaterat våld och förtryck. Den framtagna kärnprocessen för våld i nära relationer omfattar till övervägande del annan typ av utredning. Det finns en äldre beskrivning av handlägningsprocessen men den är framtagen i en annan organisation och inte uppdaterad.

Nämnden ansvarar enligt socialtjänstlagen för att barn ska få det stöd och den hjälp som de behöver. Det framgår av granskningen att de verksamheter som kan agera konsultativt stöd inom ramen för utredningen vid identifierat våld eller hedersrelaterat våld och förtryck inte alltid konsulteras.

När ett ärende aktualiseras inom socialtjänsten kan endast en aktualiseringsorsak anges. Vad gäller hedersrelaterat våld och förtryck förekommer det att en anmälan som omfattar en hedersproblematik får en annan aktualiseringsorsak än veder då anmälan primärt bedöms omfatta en annan aktualiseringsorsak.

Granskningen visar att både pojkar och flickor i Malmö kan vara offer för hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns dock inte ett likvärdigt utbud av biståndsbeslutade insatser i nämndens egna regi mellan flickor och pojkar då

boende heder endast vänder sig till flickor och kvinnor. Pojkar kan dock vid behov bli placerade i skyddade boenden utanför nämndens egna regi.

#### **4.1.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation/er**

Enligt 5 kap. 1 § SoL ska socialnämnden (i detta fall arbetsmarknads- och socialnämnden) verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Vidare ska nämnden i nära samarbete med hemmen bland annat främja en gynnsam social utveckling hos barn och unga samt bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Nämnden ansvarar också, enligt 5 kap. 11 § SoL för att barn får det stöd och den hjälp som de behöver.

Av Jämställdhetsmyndighetens rapport<sup>7</sup> framgår att det förekommer skillnader nationellt mellan olika grupper av barn i tillgången till insatser från socialtjänsten samt att arbetet för att tidigt nå yngre pojkar som befinner sig i en hederskontext behöver utvecklas.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har tagit fram en kärnprocess för arbetet mot våld i nära relationer, där hedersrelaterat våld och förtryck är en del. I kärnprocessen beskrivs olika steg i arbetet, från aktualisering, utredning och beslut till genomförande, uppföljning och avslut. Kärnprocessen våld i nära relation riktar sig till hela förvaltningen och de verksamheter som arbetar med myndighetsutövning och målgruppen våldsutsatta i en nära relation. Kärnprocessen ägs och förvaltas av avdelningschef inom avdelningen ekonomiskt bistånd och boende och är publicerad på Malmö stads intranät, Komin. En uppdaterad version av kärnprocessen beslutades under hösten 2023.

Vid genomgång av kärnprocessen framkommer att den är generellt skriven och främst inriktad på ekonomiskt bistånd och boende. Kärnprocessen ger ett övergripande stöd snarare än konkret stöd i ett enskilt ärende. Det finns i kärnprocessen ett flertal länkar till dokument och andra sidor där mer stöd kan erhållas, exempelvis från föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen samt interna rutiner. Vid en av intervjuerna framhålls att kärnprocessen generellt är känd i verksamheten men det har inte framkommit att den varit styrande i arbetet.

---

<sup>7</sup> Jämställdhetsmyndigheten, *Förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck: Riktat till pojkar och unga män i Sverige – utvärderingsforskning och praktik*, 2021. Rapport 2021:17

Förvaltningen har en rutin för arbetet mot våld i nära relation och hedersrelaterad problematik<sup>8</sup>. Rutinen avser arbetet med vuxna men inom rutinen ryms även barn på så sätt att rutinen bland annat vänder sig till arbetet med de vuxna som har barn eller där barn på annat sätt befinner sig i hemmet.

I rutinen för arbetet mot våld i nära relation och hedersrelaterad problematik finns en hänvisning till en handlägningsprocess för hedersrelaterat våld och förtryck. Denna process togs fram av tidigare socialtjänst Norr i en tidigare organisation av arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Handlägningsprocessen är inte uppdaterad och utgör inget levande styrdokument. Ingen av de intervjuade har hänvisat till eller på annat sätt uppmärksammat handlägningsprocessen som ett verktyg för identifiering av hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn.

#### **4.1.2.1 Mottag och aktualisering av orosanmälningar**

När en orosanmälan skickas in till socialtjänsten hamnar den hos en av de tre sektionerna för barnmottag. Folkbokföringsadressen för barnet styr vilken sektion inom mottaget som ärendet kommer till. Sektionerna är organiserade under avdelningen för utredning, enheten Mottag och socialjour. Vid intervju framkommer att socialsekreterarna som arbetar på sektionerna för mottagen ofta är de mer erfarna socialsekreterarna. Majoriteten av orosanmälningarna generellt kommer från polisen, även sjukvården skickar in många orosanmälningar. Totalt cirka 2200 orosanmälningar inkommer till mottaget i Malmö varje månad.

Vid intervju med mottaget framkommer att det finns en uppfattning om att förskolorna inte anmäler i tillräcklig utsträckning vid oro om att ett barn far illa, varken när det gäller hedersproblematik eller vid annan oro.

När en orosanmälan inkommer till mottaget kontaktar mottaget vårdnadshavaren. Mottaget anger att om en anmälan handlar om misstänkt barnmisshandel, sexuella övergrepp eller misstänkt hedersproblematik konsulteras Barnahuset eller Polisen först. Vidare anger mottaget att det kan finnas en risk att förskolan inte vågar orosanmäla eftersom socialtjänsten kontaktar vårdnadshavaren. Det finns dock ingen skyldighet enligt lag att informera vårdnadshavaren om att en orosanmälan gjorts. Vid intervju på förskoleförvaltningen framhålls att det är av stor vikt att vårdnadshavaren inte kontaktas om anmälan gäller våld eller hedersproblematik, då detta kan innebära en fara för barnet. Då anmälan skickats in blir den en inkommen handling, och denna har vårdnadshavaren rätt att ta del av, men enligt uppgift händer inte detta så ofta.

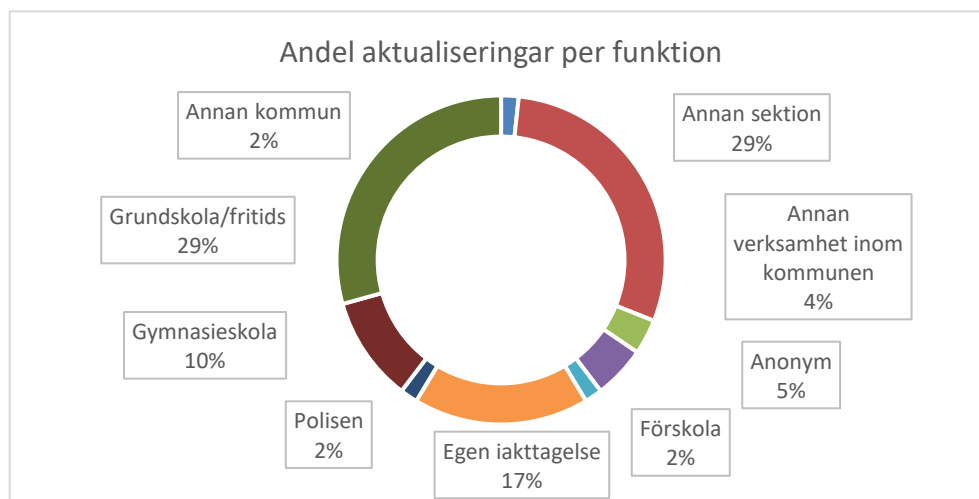
---

<sup>8</sup> Förvaltningsövergripande rutin för arbetet med våld i nära relation och hedersrelaterad problematik, beslutad av förvaltningsdirektör februari 2023

När ärendet kommer in till mottaget aktualiseras det av socialsekreteraren. När ett ärende aktualiseras innebär detta att socialsekreteraren kategoriserar ärendet. Den vanligaste aktualiseringen för yngre barn är ”brist i omsorg”. Denna aktualisering är bred och rymmer många olika typer av problematik. Andra vanliga aktualiseringar för yngre barn är ”missbruk hos vårdnadshavaren” samt ”hot och våld i familjen”. För ungdomar är vanliga aktualiseringar ”kriminalitet” och ”riskmiljö”. Heder är en särskild aktualisering. Vid intervju framkommer att denna aktualisering används mycket sällan.

Aktualiseringsorsaken heder infördes i januari år 2020. Sedan aktualiseringen heder infördes har totalt 269 aktualiseringar gjorts för barn 0–18 år (vid granskningstillfället). De 269 aktualiseringarna avser totalt 221 personer. Under 2023 (vid granskningstillfället) har totalt 58 aktualiseringar gjorts för heder för barn 0–18 år, det rör sig om totalt 45 personer då några anmälningar avser samma person. Uppgifterna är hämtade från verksamhetssystemet Koll.

Se graf nedan för fördelning av vilken funktion som skickat in en orosanmälan avseende heder eller där en anmälan på annat sätt aktualiserats som heder. Uppgifterna avser januari till oktober 2023 för barn 0–18 år och är hämtade från verksamhetssystemet Koll.



Figur 1 Andel aktualiseringar avseende heder för barn 0–18 år som inkommit per funktion, jan - okt 2023

Egen iakttagelse i grafen ovan innebär till exempel när en anmälan inkommit gällande ett barn där socialsekreteraren ser att det finns syskon som också bör aktualiseras. Annan sektion innebär en annan sektion inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen, till exempel inom ekonomiskt bistånd.



Anmälningar med aktualisering heder har tidigare år även gjorts av bland annat Migrationsverket, sjukvården, BUP<sup>9</sup>, HVB-hem<sup>10</sup> eller SiS<sup>11</sup> samt anhörig, dessa funktioner har dock inte gjort någon orosanmälan som aktualiserats som heder januari till oktober 2023.

Endast en aktualisering kan göras per ärende. Aktualiseringsorsaken som mottaget gör står i regel sedan kvar under hela utredningstiden. Vid intervju framgår att mottaget anser det vara problematiskt att det bara går att sätta en aktualiseringsorsak per ärende. Två till tre aktualiseringsorsaker hade varit bättre, en primär och en till två sekundära. Aktualiseringsorsaker som till exempel *hot/våld i familjen*, *misstänkt barnmisshandel* och *misstänkta sexuella övergrepp på barn* kan också handla om hedersrelaterat våld och förtryck även om det aktualiserats på annat sätt, enligt uppgift.

Vid intervjuer framgår att mottaget identifierar att det kommer in väldigt få ärenden som avser hedersproblematik. Mot bakgrund av den kartläggning som genomfördes 2019 där det framgick att mer än var femte niondeklassare i Malmö lever med hedersnormer, skulle antalet orosanmälningar till socialtjänsten avseende heder kunna vara betydligt högre.

Under aktualisering genomförs en omedelbar skyddsbedömning av barnets situation, i enlighet med socialtjänstlagen. Den omedelbara skyddsbedömningen syftar till att bedöma om barnet i den avsedda orosanmälan är i behov av omedelbart skydd. I så fall måste nämnden genast vidta åtgärder för att skydda barnet. Skyddsbedömningen ska genomföras samma dag som orosanmälan inkommer. Om anmälan inkommer sent på dagen kan skyddsbedömningen göras dagen efter. Vid genomgång av de orosanmälningar som aktualiserats som heder under 2023 framgår att socialtjänsten har gjort skyddsbedömning samma dag.

Inom två veckor efter att en orosanmälan inkommit till socialtjänsten ska beslut fattas avseende om en utredning ska inledas eller inte, i enlighet med 11 kap. 1 § SoL, en så kallad förhandsbedömning. Vid intervju framkommer att de flesta vårdnadshavare och barn kallas till ett möte med socialtjänsten inom de två veckorna som ärendet hanteras av mottaget. Ungefär hälften av de som kallas kommer till mötet.

Om en inkommen orosanmälan avser ett barn där utredning eller insats redan är pågående så genomför mottaget endast en aktualisering av ärendet samt en

---

<sup>9</sup> BUP: Barn och ungdomspsykiatri

<sup>10</sup> HVB-hem: Hem för vård eller boende

<sup>11</sup> SiS: Statens institutionsstyrelse

omedelbar skyddsbedömning. Många av de cirka 2200 anmälningarna som inkommer varje månad till mottaget avser redan pågående ärenden.

Vid intervju framgår att många ärenden rör våld mot barn eller våld mellan föräldrar. I det fall då det framkommer i anmälan eller under aktualiseringen att det avser våld så kontaktar mottaget Barnahus för konsultation avseende om polis-anmälan behöver göras. En genomgång av de 14 orosanmälningar som ingår i denna granskning visar att det av dokumentationen inte framgår att Barnahus kontaktats för de anmälningar och utredningar som avser våld mot barn eller våld mellan föräldrar.

Mottaget uppger att det är svårt under deras två veckor att hinna identifiera hedersproblematik i de orosanmälningar de aktualiserar och gör förhandsbedömningar för. Mottaget har inget bedömningsstöd eller verktyg för att kunna identifiera om det finns hedersproblematik i ett ärende, utan det beror på den enskilda socialsekreterarens kunskap och kompetens om heder.

Det framgår vid intervju att resursteam heder ska kontaktas för konsultation vid de tillfällen då ärendet aktualiseras som heder. En genomgång av de 14 orosanmälningar som ingår i denna granskning visar att det endast varit i två av ärendena som resursteam heder kontaktats. Resursteam heder bjöds in till mottaget under våren 2023 för en utbildning.

Vid intervju framkommer att det kan finnas personal inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen som själva upprätthåller hedersnormer. Enligt intervju med mottaget är detta inget som har diskuterats eller problematiserats inom enheten.

#### **4.1.2.2 Utredning**

Av de 45 barn 0–18 år som aktualiserats som heder under januari till oktober 2023 har 29 lett till utredning.

När ett ärende skickas vidare från mottaget till enheterna för utredning fördelas det på en socialsekreterare med en medhandläggare. Om det gäller ett barn i förskoleålder hanteras ärendet av någon av enheterna för barn och familj. Ärendets aktualisering, barnets ålder samt barnets folkbokföringsadress avgör vilken av enheterna som får ärendet tilldelat sig. Om flera barn inom samma familj förekommer vid utredning har varje enskilt barn ett eget ärende. Den socialsekreterare som tar emot det första ärendet om ett barn i en familj har samordningsansvar för att föra en kontinuerlig dialog med de andra utredarna som också utreder ärende för barn inom samma familj. Detta för att kunna ge ett samlat stöd till familjen.

Vid de tillfällen då ärendena är aktualiserade som heder kan utredaren vända sig till resursteam heder för konsultation. Enheterna för barn och familj har inget eget bedömningsstöd eller verktyg för att identifiera hedersproblematik i en utredning.

Enligt intervju framgår att om det finns en misstanke om hederskontext försöker socialsekreteraren få klienten till förvaltningen för ett möte. Ibland behöver hembesök genomföras om personen som är föremål för utredningen eller dess familj inte vill komma till socialtjänstens lokaler. Ibland genomförs besök på förskolan eller grundskolan för att genomföra intervju med barnet där. I vissa fall kan polisen följa med, men detta sker inte särskilt ofta enligt uppgift. Genomförande av intervju på förskolan kan vara mindre traumatiserande för barnet, och kan även garantera socialsekreterarens säkerhet jämfört med att åka till barnets hemmiljö. De få tillfällen då intervju sker med barn utan vårdnadshavarens vetskap är endast när ärendet har en hög allvarlighetsgrad.

Vid intervju framgår att avdelningen för utredning diskuterat det låga antalet orosanmälningar från förskolan. Diskussionen har även handlat om hur socialtjänsten ska kunna öka anmälningsfrekvensen från förskolan vid de fall då förskolan har oro för ett barn. Uppfattningen från avdelningen för utredning är att anmälningsfrekvensen från förskolan är för låg. Vid intervju med avdelningen för utredning framgår att de ibland får höra från förskolorna att förskolorna inte vill orosanmäla då de är rädda för att vårdnadshavarna då kommer att ta barnen från förskolan.

#### **4.1.2.3 Insatser**

Om en utredning kommer fram till att barnet eller familjen är i behov av stöd och hjälp så erbjuds olika former av insatser, men föräldrarna kan alltid tacka nej. Enligt intervju försöker socialsekreterarna motivera familjerna till att ta emot hjälp och stöd när detta erbjuds, men kan inte genomföra någon insats för ett barn utan vårdnadshavarnas samtycke. Detta gäller upp till att barnet fyllt 12 år. För ett barn som har fyllt 12 men inte 15 år får nämnden, enligt 3 kap. 6 a § SoL, besluta om öppna insatser<sup>12</sup> även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det. Den enda tvingande insatsen är omhändertagande av barnet, som regleras i lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, även kallad LVU.

---

<sup>12</sup> Öppna insatser innebär stöd i öppen form, till exempel familjesamtal eller stödsamtal

Vid intervju har framkommit att det är fler vårdnadshavare som tackar nej till insats än som tackar ja, vid de fall då insatsen är mot bakgrund av en orosanmälan.

#### **4.1.2.3.1 Barnahus**

Barnahus är en öppenvårdsinsats och verksamheten riktar sig till barn och ungdomar som har utsatts för eller bevittnat våld i nära relation. Barnahus vänder sig till åldrarna 0–18 år. En stor del av verksamheten utgörs av KIBB<sup>13</sup>, en behandling där barnen och deras våldsutövande föräldrar deltar. Barnahus ger även kris- och stödsamtal till barn som upplevt våld. Verksamheten erbjuder också traumafokuserad behandling. Insatsen är inte särskilt kopplad till heder. Enligt intervju är det sällan som hedersproblematik identifieras i de insatser som Barnahus genomför.

#### **4.1.2.3.2 Resursteam heder**

Resursteam heder är en öppenvårdsinsats som arbetar med stöd till personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck samt till yrkesverksamma inom Malmö stad. Målgruppen är främst barn från 13 år samt vuxna. För yngre barn ges stöd till yrkesverksamma, till exempel genom konsultation till förskolepersonal. Verksamheten vilar på tre ben; råd och stöd till utsatta enskilda klienter, konsultationer till yrkesverksamma samt utbildningar och föreläsningar till yrkesverksamma.

Många av de enskilda som vänder sig till resursteam heder för råd och stöd i sin situation kommer via en yrkesverksam från skola, socialtjänst, fritidsgård eller en chef i någon av Malmö stads verksamheter. Samtalsstödet är resursteam heders primära uppdrag. Totalt hanterar verksamheten ungefär 220 ärenden per år. Inom dessa ärenden ryms även konsultation när till exempel en kurator ringer för konsultation kring en elevs situation. Vid intervju framgår att det inkommer väldigt få samtal med önskemål om konsultation från förskolan. Under år 2023 har det inkommit totalt fem samtal från kommunal förskola, varav tre av dem har gällt medarbetare och inte barn.

Av intervju framkommer att det troligen finns ett stort mörkertal avseende förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck i Malmö vad gäller barn i förskoleålder. Det saknas en samsyn mellan de olika verksamheterna inom Malmö stad avseende att upptäcka hedersproblematik, arbeta med frågor kopplade till heder samt hur man förhåller sig generellt till ämnet. Det framhålls vidare på intervju att det förebyggande arbetet är avgörande och att det är viktigt att stadens

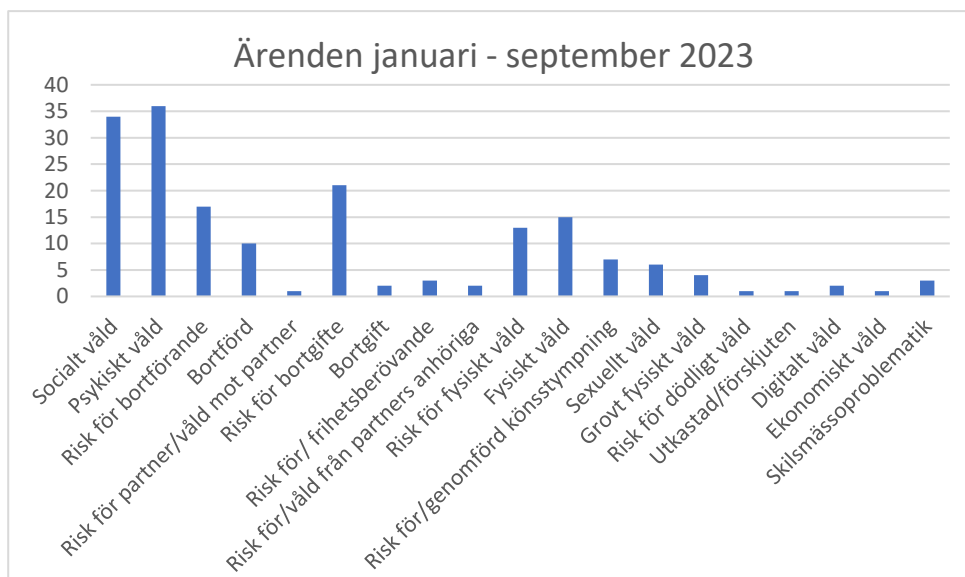
---

<sup>13</sup> Kognitiv integrerad behandling vid risk för barnmisshandel

verksamheter tidigt kan komma in och arbeta med de familjer som upprätthåller hedersnormer. Fokus behöver vara på att förhindra att problematiken uppstår genom att i ett tidigt skede arbeta med de familjer som upprätthåller hedersnormer. Koppling görs till hur socialtjänsten arbetar med våldsutövarna inom våld i nära relationer.

Enligt statistik från resursteam heder har de hanterat totalt 70 ärenden under januari till september 2023 som avser barn 0–18 år. Av dessa 70 ärenden rör 57 ärenden flickor och resterande pojkar. 23 av ärendena har lett till insats hos resursteam heder. Som insats räknas stödsamtal, konsultativa insatser med mer än två telefonsamtal samt bokade konsultationer över teams. Vidare finns 7 ärenden från tidigare år (2019–2022) som fortfarande är pågående.

Av de 70 ärendena avseende barn och hedersproblematik under januari till och med september 2023 framgår olika typer av problematik. Se graf nedan. Samma barn och ärende kan förekomma i flera av kategorierna.



Figur 2 Fördelning av problematik för de ärenden som resursteam heder hanterat januari till september 2023

Resursteam heder efterfrågar ett bedömningsverktyg för mottaget inom socialtjänsten, så att de med hjälp av en rad frågor kan screena efter hedersrelaterat våld och förtryck i samband med aktualisering och förhandsbedömning. Om det hade funnits en rutin för att de socialsekreterare som tar emot orosanmälningar och gör aktualisering hade haft vissa särskilda frågor kopplat till heder att genomgå, så hade signalerna om heder kunnat fångas upp i ett tidigt skede.

Resursteam heder har i ett projekt tillsammans med familjebehandlingen tagit fram ett screeningsmaterial för att familjebehandlarna ska kunna ställa frågor för

att försöka identifiera om det förekommer någon hedersproblematik. Detta har ansetts vara en framgångsrik metod och resursteam heder har uppmärksammat att det sedan dess inkommit fler ärenden från familjebehandlarna än tidigare.

#### 4.1.2.3 Kriscentrum Malmö boende heder

Boende heder är en biståndsbeslutad insats som avser skyddat boende och som vänder sig till kvinnor i åldrarna 14–22 år som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och som behöver skydd. Utöver skydd erbjuder boende heder även stöd och samtal. Verksamheten ger även stöd över telefon, telefontiden är öppen dygnet runt. Boende heder är en insats som kan förmedlas av socialtjänsten inom Malmö stad. Vid intervju uppges att deras tröskel för mottagandet av insatsen är låg och att det räcker att de misstänker någon form av risk för hedersrelaterat våld.

Granskningen visar att det inte finns något skyddat boende för pojkar eller män som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och som behöver skydd inom nämndens verksamhet. Pojkar kan dock vid behov bli placerade i skyddade boenden utanför nämndens egna regi. Av planen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet* framgår att unga, främst pojkar, ibland kan vara både offer och våldsutövare. I en hederskontext kan de exempelvis tvingas till att bevaka sin mamma, sina systrar eller andra familjemedlemmar.

Under den tid som kvinnan bor på det skyddade boendet genomför socialsekreterarna som jobbar på boende heder en utredning. Utredningen består bland annat av att utreda våldet samt kvinnans nätverk. Socialsekreterarna som arbetar på boende heder genomför sina riskbedömningar i bedömningsverktyget Patriark<sup>14</sup>. Placeringarna på boende heder kan pågå alltifrån ett dygn till tre månader. Utredningen som genomförs tar ungefär fyra till sex veckor. Utredningen utgår bara från det som den placerade personen berättar. Boende heder har även kontakt med den utredande socialsekreteraren på avdelningen för utredning, som ansvarar för utredningen och placeringen.

När en person fått placering på boende heder brukar verksamheten fråga personen om den har syskon, i så fall görs orosanmälningar för de syskonen om de är under 18 år.

Vid intervju framkommer att boende heder brukar få ungefär en ny placering från avdelningen för utredning i månaden som avser person under 18 år. Sedan i mars 2023, vilket vid granskningstillfället är 8 månader sedan, har endast en

---

<sup>14</sup> Patriark är ett bedömningsverktyg som består av vägledning för bedömning och hantering av risk för hedersrelaterat våld.

placering inkommit från avdelningen för utredning. Detta anses av boende heder som anmärkningsvärt och oro uttrycks för att socialtjänsten inte erbjuder insatsen med skyddat boende för unga kvinnor som lever under hedersrelaterat våld och förtryck i tillräcklig utsträckning.

Vid intervju framkommer att boende heder ser att hedersproblematiken och utsattheten finns från tidig ålder, hedersproblematiken börjar redan när barnen är mycket små. Ofta tar sedan det hedersrelaterade våldet och förtrycket sig till tydligare uttryck när barnet eller ungdomen går in i puberteten. Det är då vanligt med större begränsningar.

Boende heder uppger vid intervju att de har ett nära samarbete med resursteam heder. De samverkar även med Barnahus. Utöver detta har boende heder bland annat BUP kopplat till sig samt sjuksköterska och läkare. När en ny person blir placerad på boendet kontaktas sjuksköterskan, denna kan i sin tur kontakta en läkare om det behövs.

#### **4.1.2.3.4 Familjebehandling**

Familjebehandling är en öppenvårdsinsats som kan erbjuda råd, stöd och behandling för barn 0–18 år och deras föräldrar. Enligt intervju har familjebehandlarna under genomförandet av insatsen ibland identifierat att det finns en hedersproblematik, familjebehandlaren brukar då kontakta resursteam heder. Det har vid dessa tillfällen framkommit att familjebehandlarna varit förbluffade över att utredande socialsekreterare inte identifierat hedersproblematiken under utredningens gång. Av genomgången av inkomna orosanmälningar till socialtjänsten framgår att familjebehandling erbjudits i fyra av 14 inkomna anmälningar.

Projekt Familjearbete heder är ett projekt mellan olika avdelningar inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen och genomförs i samverkan mellan öppenvård barn och familj, utredning barn och familj samt resursteam heder. Syftet med projektet har varit att etablera samverkan mellan de olika insatserna samt att familjebehandlarna ska få stöd i att identifiera om de familjer som får en insats genom öppenvården för familjebehandling befinner sig i en hederskontext. Resursteam heder har tagit fram ett screeningmaterial för familjebehandlarna med frågor som kan ingå i samtalet med familjerna. Materialet har inte utvärderats ännu. Inom ramen för projektet finns en styrgrupp som bland annat diskuterar utbildningsfrågor inom ramen för hedersrelaterat våld och förtryck.

#### **4.1.2.4 Utreseförbud och tillfälligt utreseförbud**

Den 1 juli 2020 infördes regler om utreseförbud och tillfälligt utreseförbud i 31 § LVU. Om det finns en påtaglig risk för att ett barn förs utomlands eller



lämnar Sverige i syfte att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas, ska barnet förbjudas att lämna Sverige. Det är socialnämnden i respektive kommun som ansöker om utreseförbud till förvaltningsrätten. Socialnämnden får besluta om tillfälligt utreseförbud i de fall då det är sannolikt att ett utreseförbud behövs och rättsens beslut om utreseförbud inte kan avvaktas då risken finns att barnet förs utomlands eller lämnar Sverige.

Av intervju framgår att mottaget inför sommaren 2023 rustade sin verksamhet för att kunna ta emot och hantera ett stort antal orosanmälningar som avsåg risk för bortgift. Detta då det ofta inför sommaren tenderar att vara fler än under resterande tid på året. Detta gäller även orosanmälningar generellt. Enligt uppgift uteblev det ökade antalet anmälningar avseende risk för bortgift.

Av genomförd granskning framgår att arbetsmarknads- och socialnämnden under 2023 har skickat en ansökan till förvaltningsrätten om utreseförbud. Därutöver har två beslut fattats av nämnden om tillfälligt utreseförbud under året. Samtliga ärenden avser äldre barn mellan 13–18 år och är beslutade under september och oktober 2023. Förra året beslutades om tillfälligt utreseförbud vid ett tillfälle.

#### **4.1.3 Samordning av genomförande och uppföljning av handlingsplanen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet***

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har enligt den kommunövergripande handlingsplanen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet* ansvaret för att samordna genomförandet och uppföljningen. Förvaltningen ansvarar även för att sammanställa utvecklingen och rapportera till arbetsmarknads- och socialnämnden och till kommunstyrelsen.

Vid intervju framgår att förvaltningen samordnar en grupp av förvaltningsrepresentanter inom ramen för hanteringen av genomförande och uppföljning av handlingsplanerna. Gruppen kallas samordningsgruppen. Arbetsmarknads- och socialförvaltningens samordnare för gruppen uppges ha agerat ett stöd för de andra förvaltningarna vid deras framtagande av sina egna handlingsplaner. Stödet har, enligt uppgift, varit i form av att ta fram en mall för handlingsplaner som förvaltningarna kan använda.

Inom samordningsgruppen har diskussioner förts kring hur förvaltningarna ska förhålla sig till inriktningsmålen. Enligt intervju har en miniminivå för samtliga förvaltningar och bolag varit att ta fram en handlingsplan som tangerar arbetsgivarperspektivet.



Cirka ett och ett halvt år efter att kommunfullmäktige antog den kommunövergripande planen har ett par förvaltningar ännu inte tagit fram sina egna handlingsplaner. Av intervjuer och vid genomgång av de framtagna förvaltningsspecifika handlingsplanerna framgår att merparten av förvaltningarna inte har arbetat fram nya aktiviteter i enlighet med planens fokusområden och inriktningsmål, utan i stället angett redan pågående aktiviteter och processer i sina handlingsplaner.

Enligt uppgift har de möten som hållits än så länge inom samordningsgruppen främst hanterat formerna för skrivandet och framtagandet av de förvaltningsspecifika handlingsplanerna.

I arbetsmarknads- och socialförvaltningens handlingsplan framgår att en nulägesbeskrivning av befintliga resurser, pågående utvecklingsarbete samt behov av ytterligare insatser ligger till grund för aktiviteterna.

Inom samordningsgruppen har det diskuterats vem som ska besluta om de förvaltningsspecifika handlingsplanerna. Då de förvaltningsspecifika handlingsplanerna innehåller frågan om hur verksamheten ska bedrivas har det inom gruppen diskuterats att det skulle räcka med att förvaltningen beslutar om handlingsplanen. Arbetsmarknads- och socialnämnden har inte beslutat om den förvaltningsspecifika handlingsplanen utan beslut har tagits av förvaltningen. Handlingsplanen har dock presenterats för nämnden som ett informationsärende då det kan finnas ett politiskt intresse kring den förvaltningsspecifika handlingsplanen.

Av handlingsplanen framgår att planen ska följas upp vartannat år. Detta innebär att planen ska följas upp under 2024. Handlingsplanerna kommer följas upp skriftligt samt genom en mer kvalitativ dialogträff med varje förvaltning. Dialogträffen kommer utvärdera både aktiviteterna i planen och hur själva processen på respektive förvaltning har fungerat.

## 4.2 Kartläggning och analys

Säkerställer arbetsmarknads- och socialnämnden att kartläggning och analys genomförs av förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn?

### 4.2.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte säkerställer att kartläggning och analys genomförs av förekomsten av hedersrelaterat våld och

förtryck gällande barn, i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer

Bedömningen grundar sig på att det av granskningen framkommit att arbetsmarknads- och socialnämndens verksamheter inte genomfört kartläggningar eller analyser av förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck. Nämnden har därmed inte, i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39), analyserat om utbudet av insatser och andra tjänster som erbjuds barn som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck svarar mot behoven.

#### **4.2.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation/er**

Enligt 2 kap. 8 § i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer ska socialnämnden analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta, barn som bevittnar våld och våldsutövare svarar mot behoven. Socialnämnden bör såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av bland annat hedersrelaterad kontext.

Inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen finns olika verktyg för att genomföra kartläggning och analys av den verksamhet som bedrivs. Statistik kan tas fram ur verksamhetssystemet Lifecare och i verksamhetssystemet Koll där uppgifter från flera system samlas.

För att kunna kartlägga och analysera förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck behöver dessa uppgifter göras sökbara i verksamhetssystemen. En sådan sökbar uppgift är den aktualiseringsorsak som inledningsvis anges efter att en orosanmälan inkommer. Det finns ett flertal aktualiseringsorsaker att välja mellan. Av materialet från arbetsmarknads- och socialförvaltningen framgår att det inkommit 14 orosänmälningar med heder som aktualiseringsorsak under 2023 för barn 0–12 år. Av intervjuerna framgår dock att en orosanmälan som kan omfatta hedersrelaterat våld och förtryck inte alltid får detta som aktualiseringsorsak. Detta beror på att en annan aktualiseringsorsak anses vara mer passande för den aktuella orosanmälan. Exempelvis kan en orosanmälan kring könsstymning få aktualiseringsorsaken misshandel i stället för heder. Det kan således finnas ett mörkertal i verksamhetsstatistiken kring förekomst av hedersproblematiken.

Det pågår ett arbete inom förvaltningen för att kunna ange fler aktualiseringsorsaker än bara en men det finns ännu inget beslut kring detta. Mot bakgrund av att en hedersproblematik inledningsvis kan vara svår att identifiera skulle angivandet av flera aktualiseringsorsaker kunna medföra en mer rättvisande statistik. Om ett ärende som omfattar heder inte aktualiseras som heder kan det medföra svårigheter att identifiera de ärenden som avser barn som lever med en hedersproblematik.

I verksamhetssystemet Koll kan statistik även tas fram vad gäller beslutsorsak och vilken typ av insats som beslutas. När denna statistik tas fram saknas dock koppling till hedersrelaterat våld eller förtryck. Vad gäller beslut kan dock de ansökningar och beslut som handlar om utreseförbud enligt 31 b och d §§ LVU sökas i verksamhetssystemet.

Under intervjuerna framhålls att förvaltningen genomför kartläggning och analys genom att skicka ut enkäter till samtliga socialsekreterare som genomför utredning. Denna typ av enkäter genomförs återkommande och innebär att varje socialsekreterare manuellt får gå igenom sina akter utifrån frågeställningarna i enkäten. Att manuellt gå igenom akterna medför ett merarbete. Enligt uppgift från förvaltningen har det inte genomförts någon enkät inom förvaltningen kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck. I samband med förvaltningens omorganisation 2020 genomfördes en analys av omfattningen av ärenden generellt, detta utgjorde ett underlag för hur ärendena skulle fördelas inom den nya organisationen.

## 4.3 Uppföljning och utvärdering

Säkerställer arbetsmarknads- och socialnämnden att uppföljning och utvärdering genomförs av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn?

### 4.3.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte genomför en systematisk uppföljning och utvärdering av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck gällande barn, i enlighet med socialtjänstlagen samt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Bedömningen grundar sig på att det av granskningen framkommit att uppföljning och utvärdering av ärenden aktualiserade som heder inte genomförs varken för enskilda ärenden eller på aggregerad nivå.

En systematisk och väl genomförd uppföljning kan bidra till en bättre kunskap om de insatser som förvaltningen erbjuder samt hur dessa fungerar. Vidare kan uppföljningen leda till en bättre förståelse för barnens behov samt om de får rätt hjälp och i tillräcklig omfattning. Uppföljning av de insatser som genomförs, både inom ramen för öppenvårdsinsatser och placeringar, kan främja verksamhetens kvalitet för att säkerställa att insatserna gör nytta. Detta gäller både på individuell och aggregerad nivå.

#### **4.3.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation/er**

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (HSLF-FS 2020:64) ska systematisk uppföljning och utvärdering av verksamheten bedrivas genom egenkontroller. Egenkontroller ska göras med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkra verksamhetens kvalitet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras enligt 3 kap. 3 § SoL.

Enligt uppgift genomförs ingen uppföljning eller utvärdering av insatserna för enskilda ärenden, där heder varit aktualiseringsorsak. Det genomförs inte heller någon uppföljning eller utvärdering av insatser avseende heder på aggregerad nivå. Vid intervju uppges att det inte sker någon systematisk uppföljning av genomförda insatser i de fall då ärendena avser hedersrelaterat våld och förtryck.

Vid intervju framkommer att resursteam heder efterfrågar en mer systematisk uppföljning från socialtjänsten vid avslutad placering, i enlighet med 11 kap. 4 b § SoL. Uppföljning av ett barns situation efter avslutad placering får enligt 11 kap. 4 b § SoL beslutas av socialnämnden. Detta gäller om barnet bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas. Till exempel skulle uppföljningar kunna genomföras i större utsträckning i de fall då en flicka varit placerad på boende heder och därefter valt att gå tillbaka till sin familj. Uppföljning skulle också kunna genomföras i större utsträckning vid de fall då familjebehandling genomförts och avslutats, enligt resursteam heder.

Vid intervju uppges att boende heder ser brister i uppföljningsarbetet av de personer som varit placerade hos dem. Personerna som blir placerade på boendet mår ofta väldigt dåligt, de är unga och har behövt lämna hela sitt nätverk. Ofta kan det vara första gången som personen överhuvudtaget öppnar upp sig om sin utsatthet. Boende heder menar att det saknas en kontinuerlig kontaktperson för de personer som varit placerade där, någon som personen hade kunnat lita på

under hela processen och känna sig trygg med. Vidare uppges vid intervju att om socialtjänsten arbetat mer förebyggande genom en stabil kontakt så hade ensamheten minskat hos dessa personer. En trygg och stabil kontakt hade också kunnat minska antalet avbrott där personerna väljer att återvända hem till sina familjer. Bland annat beskrivs vid intervju att det skett att en person varit placerad hos boende heder på grund av risk för bortgifte. Flickan placerades därefter på boende i en annan del av Sverige och ville då hem till sin familj igen. När hon återvände hem blev hon bortförd.

## 4.4 Hedersproblematik i förskolan

Säkerställer förskolenämnden att personal i förskolan uppmärksammar hedersrelaterat våld och förtryck?

### 4.4.1 Bedömning

Av genomförd granskning framgår, genom intervju och granskning av orosanmälningar med aktualisering heder, att det förekommer hedersproblematik för barn i förskoleåldern i Malmö.

Bedömningen är att förskolenämnden inte i tillräcklig utsträckning säkerställer att personal i förskolan uppmärksammar hedersrelaterat våld och förtryck i enlighet med läroplanen för förskolan.

När personal uppmärksammar att det finns en hedersproblematik måste detta, enligt läroplanen, följas av att personalen agerar. Detta kan ske inom ordinarie verksamhet kring normer och värden men en oro kring att ett barn kan fara illa på grund av hedersrelaterat våld och förtryck ska alltid anmälas till socialtjänsten.

Förskolan måste, inom ramen för sitt uppdrag, säkerställa att barnen inte begränsas eller tas ifrån sina rättigheter. Granskningen visar att det sker alldeles för få orosanmälningar generellt och för hedersproblematik i synnerhet. Detta framförs även av olika verksamheter inom både förskolan och socialtjänsten.

Nämnden har i nämndsbudget för 2023 angett att kontinuerliga utbildningsinsatser genomförs för att stärka rektorernas och medarbetarnas kunskaper i det förebyggande och främjande arbetet mot hedersförtryck. Vidare har en kompetensutvecklingsplan för hedersrelaterad problematik i förskolan tagits fram.

Det framgår dock av genomförd granskning att kompetensutvecklingsplanen inte genomförts för medarbetare på samtliga förskolor då det finns en oro gällande att personalen inte är redo att diskutera och utbildas i frågor om

hedersproblematik i förskolan. Vidare framgår att personal och ledning upplever stora svårigheter i mötet med vårdnadshavare vid oro för hedersproblematik och därför ibland avstår från att lyfta sin oro till vårdnadshavare. Detta kan vara för att de inte vill skada relationsbyggandet, för att förskolan normaliserar saker som kan anses vara av allvarlig karaktär, för att de är rädda att barnet ska tas ifrån förskolan permanent eller råka illa ut eller för att förskolan är rädd för hotbilden från vårdnadshavare och deras anhöriga.

Av förskoleförvaltningens lägesbedömning 2023, som förskolenämnden tagit del av, framgår att hedersproblematik i förskolan lyfts som ett område där det finns brister både i arbetet med barnen och i samarbetet med vårdnadshavarna.

Det saknas en tillräcklig kraftsamling kring handlingsplanen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet*. Kommunfullmäktiges ambitioner gällande planen har inte realiserats fullt ut. Förvaltningens handlingsplan saknar kraftfulla och verkningsfulla aktiviteter för att stärka arbetet inom området. Detta mot bakgrund av att handlingsplanen vid granskningstillfället i huvudsak endast ses som en inventering av redan pågående aktiviteter.

Av granskningen har det framgått att förskolorna inte har tillräcklig kännedom om sekretess mellan de förskolor som förskolenämnden är huvudman för. Det finns, enligt uppgift från central förvaltning, inga sekretesshinder för att förmedla uppgifter vidare kring oro för en hedersproblematik mellan dessa förskolor. Detta är något som behöver förtydligas för de förskolor som nämnden är huvudman för.

Det saknas en tillräcklig samordning mellan central förvaltning och andra enheter inom förvaltningen. Bland annat mot bakgrund av att det saknas en överblick över vilket stöd som ges till förskolorna i form av utbildningar

#### **4.4.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation/er**

Enligt förskolans läroplan (Lpfö 18) ska var och en som verkar inom förskolan främja aktning för människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män, flickor och pojkar, samt solidaritet mellan människor. Vidare stadgar förskolans läroplan att förskolan ska spegla de värden och rättigheter som uttrycks i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Utbildningen ska därför utgå från vad som bedöms vara barnets bästa, att barn har rätt till delaktighet och inflytande och att barnen ska få kännedom om sina rättigheter. Barn i förskolan ska

inte bli ensidigt påverkade till förmån för den ena eller andra åskådningen. Därför ska undervisningen vara saklig, allsidig och icke-konfessionell.

Av läroplanen framgår även att alla som verkar i förskolan ska hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och förskolans läroplan och klart ta avstånd från sådant som strider mot dessa värden.

Enligt 14 kap. 1 § SoL har yrkesverksamma vars verksamhet berör barn, skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Om en person med anmälningsskyldighet låter bli att anmäla vetskap eller misstanke om att ett barn far illa kan detta riskera att leda till att barnet inte får det stöd och skydd som barnet skulle kunna behöva. Vidare kan personen göra sig skyldig till tjänstefel i enlighet med 20 kap. 1 § brottsbalken.

Av den statistik som framgår i verksamhetssystemet Koll har de 195 kommunala förskolorna i Malmö genomfört endast en orosanmälan under januari till oktober 2023 som är aktualiserad av socialtjänsten som heder.

#### **4.4.2.1 Huvudmannens styrning och stöd**

Pedagogiska utvecklingsenheten, organiserad under avdelningen för kvalitet och utveckling, arbetar med fortbildning, handledning samt kontinuerliga samtal med förskolepersonal och ledning. Samtalen kan till exempel handla om att en förskolepedagog behöver stöd i hur de ska bemöta en vårdnadshavare. Samtalen som inkommer från förskolorna avseende heder gäller dock oftast misstanke om att en anställd utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, till exempel risk för bortgifte.

Enligt intervju har många på central förvaltning kunskap kring hedersproblematik, men personalen ute på förskolorna behöver stärkas mer. Pedagogiska utvecklingsenheten observerar att många förskolor behöver stärkas i sin kunskap om hur hedersproblematik kan ta sig uttryck hos förskolebarn, samt hur detta ska hanteras. Många pedagoger tycker det är svårt i relationen till vårdnadshavaren. Till exempel kan de vara rädda att bli hotade.

Vid de tillfällen som pedagogiska utvecklingsenheten håller utbildningar om barns sexualitet och normer och värden kommer ofta frågor upp som rör hedersproblematik. Ämnet anses vara laddat hos vissa pedagoger, till exempel för att de själva kan leva i en hederskontext, för att de kan känna sig utpekade eller för att de själva upprätthåller hedersnormer som yrkesverksamma i förskolan.



Den pedagogiska utvecklingsenheten arbetar inte med hedersproblematik utifrån ett strategiskt arbetssätt utan utbildning och konsultationer sker när det efterfrågas via kontakter och på förfrågan från förskolepersonal eller rektor.

Enligt uppgift saknas en samordning mellan central förvaltning och den pedagogiska utvecklingsenheten då det saknas en överblick över vilket stöd som ges till förskolorna i form av utbildningar. Den pedagogiska utvecklingsenheten ser över vilka kompetensutvecklingsinsatser som erbjuds. Översynen avser såväl innehåll som vilka insatser som är frivilliga, obligatoriska eller behöver vara återkommande samt vilka som ges på beställning av rektor respektive utifrån behov identifierade inom ramen för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.

#### **4.4.2.1.1 Systematiskt kvalitetsarbete**

Inom ramen för förskolenämndens systematiska kvalitetsarbete tar nämnden del av en lägesbedömning. Syftet med lägesbedömningen är att ge nämnden en övergripande bild av måluppfyllelsen utifrån läroplanen och skollagen på kommunens förskolor. Lägesbedömningen går upp till nämnden som ett informationsärendet. Utifrån resultaten kan lägesbedömningen visa på olika utvecklingsbehov. Lägesbedömningen 2022 hade ett särskilt fokus på förskolans likvärdighet. I lägesbedömningen för 2022 angavs att hedersrelaterad problematik är en del av förskolans kärnuppdrag. I lägesbedömningen framgick att den generella bilden i Malmö är att förskolorna stod långt ifrån att möta barnen på ett likvärdigt sätt med utgångspunkt i barnens förutsättningar. Det identifierades att huvudmannen (förskolenämnden) behövde en ökad och mer nyanserad kunskap om förskolornas förutsättningar, behov och måluppfyllelse inom värdegrundsarbetet. Mot bakgrund av detta beslutade förskoledirektören i april 2023 om ett direktiv för värdegrundsarbete som prioriterat område på huvudmannanivå.

Av direktivet för värdegrundsarbetet på huvudmannanivå framgår att handlingsplanen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet* inklusive hedersrelaterad problematik i förskola är processer som ingår i det övergripande värdegrundsarbetet. Målen med direktivet är följande:

1. Att skapa en hållbar och ändamålsenlig organisation för utvecklingsarbetet inom värdegrund, som stöttar huvudmannen i att följa upp och rikta insatser.
2. Att öka huvudmannens kunskap om förskolornas behov, förutsättningar och måluppfyllelse inom värdegrundsarbetet så att ändamålsenliga insatser kan genomföras.
3. Att öka effektiviteten i stödinsatserna genom en gemensam inriktning, prioritering och ökad koordination mellan insatser.



Puls-gruppen ansvarar för att genomföra direktivet. Puls-gruppen är en sammansättning funktioner på förskoleförvaltningen för informations- och kunskapsspridning mellan varandra. Gruppen består av representanter från central förvaltning och pedagogiska utvecklingsenheten som arbetar med värdegrundsfrågor samt representanter från kommunikationsavdelningen, HR-avdelningen samt förvaltningsjurist. Puls-gruppens syfte är att öka samordning och överblick på huvudmannanivå och att samordna olika funktioner för att identifiera gemensamma beröringspunkter utifrån värdegrundsuppdraget.

Inom ramen för direktivet har olika referensgruppsmöten genomförts mellan ansvariga för direktivets genomförande, pedagogiska utvecklingsenheten, rektorsreferensgruppen samt PI<sup>15</sup>.

I direktivet framgår även en tidplan/beslutsgång där det bland annat framgår att ledningsgruppen skulle ha tagit ställning till en lägesrapport och att direktör eller nämnd skulle beslutat om denna i november 2023. Av intervju framgår att arbetet med direktivet är i genomförandefasen då kartläggning och analys pågår samt att tidplanen är uppskjuten.

Enligt uppgift menar central förvaltning att målet i direktivet om ändamålsenlig organisation delvis handlar om hur samarbetsstrukturerna ser ut inom förvaltningen. Detta för att säkerställa att det finns en röd tråd för insatser på huvudmannanivå samt att de förskolor som behöver mest stöd är de som ska få stödet. Fokus i direktivet är inte på särskilda perspektiv, utan handlar mer om hur förvaltningen ser till så att fungerande strukturer finns på plats för ett systematiskt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Vid intervjuer har framkommit att det i vissa fall förekommer en svag koppling mellan enheterna (förskolorna) och huvudmannen. Vidare har framkommit att planen mot diskriminering och kränkande behandling i vissa fall inte anses levande i vardagen ute på förskolorna samt att det på vissa förskolor förekommer bristande barnsyn och bristande förståelse för grunduppdraget.

Lägesbedömning 2023, som nämnden tagit del av, framhåller att nämnden behöver ha ett fortsatt fokus på hedersproblematik i förskolan. Arbetet mot hedersproblematik anges ha viktiga kopplingar till förskolans värdegrund och jämställdhetsuppdrag och anses därmed som en del av förskolans kärnuppdrag. Av lägesbedömningen framhålls att förskolorna kommit olika långt i sitt arbete där vissa förskolor inte alls arbetar med frågan om hedersproblematik, bland annat då ledningsgrupper på de förskolorna uttryckt oro för att ta initiativ inom

---

<sup>15</sup> Pedagogisk Inspiration

området. Av lägesbedömningen framgår att stödet till förskolornas arbete kommer fortsätta att utvecklas. Av lägesbedömningen framgår inte hur detta arbete kommer utvecklas. Förskoleförvaltningen framhåller att lägesbedömningen är en uppföljning och analys av nuläge som sedan kommer ligga till grund för planering och utvecklingsarbete.

#### 4.4.2.1.2 Kompetensutveckling

En kompetensutvecklingsplan för hedersrelaterad problematik i förskolan beslutades av förvaltningsledningen under 2021.<sup>16</sup> Materialet som togs fram inom ramen för kompetensutvecklingsinsatsen började implementeras under hösten 2021, med syftet att nå alla medarbetare på kommunens förskolor under perioden 2021 till 2023. Under 2021 fick alla rektorer ta del av en fördjupning kring hedersproblematik i förskolan.

I samverkan mellan PI och förskoleförvaltningen har tre utbildningsmoduler tagits fram för förskolan. Modulerna riktar sig till olika målgrupper; alla medarbetare i förskoleförvaltningen, medarbetare som möter barn och vårdnadshavare samt rektorer och lokala ledningsgrupper. Enligt uppgift har många rektorer vänt sig till central förvaltning med frågor och efterfrågat stöd för att genomföra kompetensutvecklingsplanen. Detta då området upplevs komplext och svårt att närma sig.

I samband med att förskolenämnden beslutade om nämndsbudget 2022 gav nämnden förvaltningen i uppdrag att utbilda samtlig personal om hedersproblematik i förskolan samt ge verktyg för att motverka hedersförtryck.

I förskolenämndens nämndsbudget 2023 anges att kontinuerliga utbildningsinsatser genomförs för att stärka rektorernas och medarbetarnas kunskaper i det förebyggande och främjande arbetet mot hedersförtryck. Detta mot bakgrund av att uppföljningar tidigare år visat på bristande måluppfyllelse inom området. Vidare anges att det fortsatta arbetet avseende de övergripande stödfunktionernas sätt att arbeta i förhållanden till förskolorna ska ses över och göras mer ändamålsenligt. Av nämndsbudgeten framgår att kartläggning av olika insatser kommer att prioriteras som underlag för en samlad riktning.

Av genomförd granskning framgår att vissa förskolor inte genomfört de utbildningar inom hedersproblematik i förskolan som varit en del av kompetensutvecklingsplanen. På vissa förskolor har bara ledningen gått utbildningen men inte personalen som möter barnen i deras vardag. Anledningen har varit att förskolans ledning upplever svårigheter med att förankra frågeställningarna hos

---

<sup>16</sup> Plan kompetensutveckling hedersrelaterad problematik i förskolan, Förskoleförvaltningen, 2021

personalen eftersom det kan förekomma personal på förskolorna som själva lever i en hederskontext. Det kan också förekomma att personal själva upprätthåller hedersnormer på förskolan gentemot barnen.

En av förskolorna som ingått i granskningen har saknat stöd från förvaltningen kopplat till hur förskolans ledning ska kunna bemöta personalen efter att utbildningen om hedersproblematik i förskolan genomförts. Det hänvisas till att detta kan bli ett arbetsmiljöproblem. Vid intervju med förvaltningen framgår att de inte på ett systematiskt sätt kommer att följa upp om förskolornas personal gått utbildningen.

Central förvaltning erbjuder särskilda workshops till förskolorna varje termin. En av dessa workshops handlar om planen mot diskriminering och kränkande behandling, där förskolorna bland annat kan få en spetsföreläsning om heder samt hur man bör jobba med jämställdhetsfrågor. Syftet med dessa workshops är att skapa en helhet för hur förskolorna arbetar förebyggande och främjande med fokus på barnets bästa.

Vid intervjuerna framgår att information om orosanmälningar till viss del ingår i de workshops som hållits för förskolorna men inte i tillräcklig utsträckning. Samtal om orosanmälningar borde enligt de intervjuade få ett större utrymme i både workshop och inom ramen för förvaltningens systematiska kvalitetsarbete. Eftersom personalomsättningen är relativt hög på vissa förskolor behöver rektorerna ständigt arbeta med frågan om orosanmälningar och heder, så att det inte blir en punktinsats.

#### **4.4.2.1.3 Fri från våld, en gemensam angelägenhet**

Förskoleförvaltningen har tagit fram en handlingsplan i enlighet med den kommunövergripande handlingsplanen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet*. Förskolenämnden har inte beslutat om den förvaltningsspecifika handlingsplanen utan beslut har tagits av förvaltningen. Handlingsplanen har dock presenterats för nämnden som ett informationsärende.

Av handlingsplanen framgår att de aktiviteter som förvaltningen ska genomföra för att kraftsamla kring frågorna endast innehåller redan pågående aktiviteter eller processer. Detta har även bekräftats vid intervju. Detta gäller till exempel aktivitet 5, som är tidigare nämnd kompetensutvecklingsplan. Anledningen till att handlingsplanen inte innefattar några nya aktiviteter beror, enligt intervju, på att handlingsplanens delar redan anses ingå i förvaltningens grunduppdrag. Arbetet med att ta fram aktiviteter till handlingsplanen har därför snarare varit en inventering av vad som redan görs inom förvaltningen och som tangerar

inriktningsmålen i handlingsplanen. Förskoleförvaltningen framhåller att handlingsplanen är ett sätt att ge struktur och riktning åt insatser som redan är påbörjade samt på ett tydligt sätt kontextualisera dem. Behov av åtgärder och insatser är identifierade inom ramen för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.

#### **4.4.2.2 Förekomst av hedersproblematik på förskolorna**

Av intervju framgår att vissa förskolor och dess personal tycker att det är svårt att avgöra vad som är hedersproblematik och vad som kanske är något annat. Vid intervju med central förvaltning framkommer att frågan om hedersproblematik är den fråga där förskolorna i störst utsträckning går vårdnadshavarna till mötes vad gäller deras önskemål om hantering av barnen, trots att det till exempel kan strida mot förskolans läroplan. Vidare framgår att central förvaltning uppmärksammat att det finns medarbetare på förskolorna som själva lever i en hederskontext.

Några exempel på hur hedersproblematik kan komma till uttryck i förskolan och som lyfts i samband med granskningen, som framgått i behovsinventeringen 2021 och/eller i förskoleförvaltningens framtagna material för kompetensutvecklingsplanen, är följande:

- Barn av olika kön får inte leka med varandra, hålla handen eller sova bredvid varandra
- Pojkar får inte klä sig i klänning när barnen leker olika rollekar
- Barnen får inte medverka på vissa aktiviteter
- Flickor får inte ha till exempel kortärmat eller kortbent trots att det är varmt ute, på grund av att de inte får visa de kroppsdelarna
- Vårdnadshavare har synpunkter på och vill påverka utbildningens innehåll
- Misstänkt könsstymning
- Pojkar som uttrycker att de vill bestämma över kvinnlig personal och inte behöver lyssna på dem för att de är kvinnor
- Syskon som styr och kontrollerar varandra

Dialogen och relationen med vårdnadshavaren lyfts fram av samtliga förskolor som ingått i denna granskning som den viktigaste faktorn för att bemöta de frågeställningar kopplat till hedersproblematik där föräldrarna har särskilda önskemål eller krav på sina barn eller på förskolans hantering av barnet. Relationen till vårdnadshavarna lyfts även som den största utmaningen. Det lyfts också att

personalen behöver stärkas i sin kompetens avseende vad som är hedersrelaterat våld och förtryck och hur detta kan komma till uttryck i förskolan, men också vikten av att anmäla detta till socialtjänsten vid oro.

Kompetensförsörjning uppges vara förskolans största utmaning. Med en stor omsättning av personal på vissa förskolor försvinner kunskap och kännedom om det specifika barnet. Kunskap om orosanmälningar generellt och kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck i synnerhet uppges vara en fortsatt stor utmaning för förskolorna. Vid intervju har framkommit att vissa förskolor arbetar med hedersproblematik men samtidigt benämner det som att de arbetar med normer och värden, för att inte göra personalen upprörd.

#### 4.4.2.3 Orosanmälningar

Av granskningen framgår att förskoleförvaltningen uppmärksammat att förskolorna gör alldeles för få orosanmälningar. Inom förvaltningen förs ingen statistik kring gjorda orosanmälningar. Det går dock att genomföra sökningar i diarieföringssystemet kring hur många orosanmälningar som gjorts av förskoleförvaltningen.

Av statistik från verksamhetssystemet Koll framgår att de kommunala förskolorna i Malmö stad totalt har genomfört 282 orosanmälningar för barn 0–12 år, och ytterligare 7 för unga 13–18 år, under januari till oktober 2023. Detta motsvarar 1,8 % av orosanmälningar för barn 0–18 år, och 3,2 % av totalt antal orosanmälningar för barn 0–12 år 2023. Se tabellen nedan för fördelning av aktualiseringsorsak.

Aktualiseringsorsak	Andel
Eventuell bristande omsorg om barn	44,7%
Eventuellt missbruk hos vårdnadshavare eller annan vuxen	3,5%
Eventuellt psykiskt problem hos barn och ungdom	2,8%
Eventuellt psykiskt problem hos vårdnadshavare eller annan vuxen	1,1%
Heder, barn	0,4%
Hot/våld i familjen	8,9%
Misstänkt barnmisshandel	24,8%
Misstänkt sexuellt övergrepp på barn	1,8%
Relationsproblem	2,1%
Riskmiljö	7,1%
Skolfrånvaro	0,7%
Utagerande beteende	2,1%

Tabell 1 Orosanmälningar från kommunal förskola 2023 inkomna till arbetsmarknads- och socialförvaltningen – fördelning av aktualiseringsorsak

Av granskningen framgår att förskolorna kan vara rädda för att orosanmäla av olika anledningar och därför avvaktar eller undviker att orosanmäla. Enligt uppgift kan detta bero på att förskolan inte vill skada relationsbyggandet med vårdnadshavarna eller att förskolan är rädd för hotbilden från vårdnadshavarna eller deras nätverk/anhöriga. Enligt uppgift kan det också finnas en tradition på vissa förskolor om att inte lägga sig i vad vårdnadshavarna gör. Tendensen att förskolorna inte orosanmäler kan också bero på att de är rädda för att barnen ska fara illa om de lyfter känsliga saker med vårdnadshavaren. Ytterligare ett skäl till att inte orosanmäla anges också kunna vara en farhåga kring att vårdnadshavare skulle välja att hålla sitt barn hemma. En annat skäl uppges vara att vårdnadshavare skulle flytta sitt barn från förskolan till en annan förskola och att sekretesslagstiftningen inte tillåter att den tidigare förskolan meddelar den nya förskolan om sin oro.

Vad gäller tillämpningen av sekretesslagstiftningen har det under granskningen framkommit att det förekommer en missuppfattning kring detta. Utifrån en intervju med central förvaltning har det framkommit att det inte finns något sekretesshinder gällande att berätta om oro kring barn mellan förskolor som bedrivs av förskolenämnden. Det krävs således inget medgivande från vårdnadshavare för att delge information kring en oro kring ett barn mellan förskolor. När ett barn byter förskola inom förskolenämndens verksamhet är det viktigt att all relevant information, exempelvis kring upplevd hedersproblematik, förmedlas till den nya förskolan. Förskoleförvaltningen framhåller att det sker återkommande utbildningar för nämndens förskolor om gällande sekretessregler inom ramen för utbildningen ”Korrekt hantering av förskolans handlingar”. Utbildningen hålls fyra gånger om året och riktar sig till rektorer och biträdande rektorer.

Förskolan kan också undvika att anmäla på grund av normalisering av händelser eller kontexter som är av allvarlig karaktär. Det framgår av granskningen att om det finns personal på förskolan som själva upprätthåller hederskontexten så kan detta bidra till en normalisering av eventuell hedersproblematik i den kontexten som barnen lever i. Vidare uppges vid intervju att det för barn i förskoleålder kan vara svårt för personalen att avgöra vad som är konservativa könsnormer och vad som är hedersproblematik.

Det har återkommande vid flera intervjuer lyfts att LVU-kampanjen<sup>17</sup> påverkat barns benägenhet att våga berätta om de inte har det bra hemma, föräldrars benägenhet att ta hjälp av socialtjänsten, utomstående benägenhet att orosanmäla

---

<sup>17</sup> LVU-kampanjen är en desinformationskampanj där felaktiga uppgifter spridits inom och utanför Sverige om att socialtjänsten missbrukar Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) i syfte att på felaktiga grunder tvångsomhändertar särskilt muslimska barn.

och ibland även förskolepersonals benägenhet att orosanmäla eller förmedla kontakt mellan vårdnadshavare och socialtjänst.

En förskola som ingått i granskningen informerar om socialtjänsten och orosanmälningar till vårdnadshavarna vid inskolning genom att dela ut en broschyr. Förskolan har upplevt att arbetsstättet sänder tydliga signaler och skapar en medvetenhet om förskolans skyldighet att orosanmäla vid oro. Central förvaltning uppger vid intervju att det skulle vara bra om information och diskussion om normer och värden lyfts redan vid inskolningssamtal. Vikten av jämlikhet, att könen behandlas lika samt att barnen får leka och utforska utifrån eget intresse kan lyftas med vårdnadshavarna vid introduktion. Inskolningssamtalen mellan vårdnadshavare och förskolepersonal skulle också kunna innehålla information om skyldigheten att anmäla oro samt vilken lagstiftning och vilka styrdokument som förskolan behöver förhålla sig till.

Enligt förskoleförvaltningen kan en möjlig orsak till att förskolorna inte orosanmäler i tillräcklig utsträckning vara att de inte får tillräcklig återkoppling efter att de skickat in sina anmälningar. Enligt mottaget inom socialtjänsten försöker de att alltid återkoppla till förskolan gällande att de mottagit anmälan samt om den ledde till utredning eller inte. Om en anmälare angett att de är väldigt angelägna om att få återkoppling så brukar mottaget försöka säkerställa att de får en återkoppling. Ofta vill förskolan ha mer återkoppling än vad socialtjänsten har möjlighet att ge på grund av sekretesskäl. Till exempel brukar förskolan vilja få information om varför en utredning inte kommer inledas i de fall då socialsekreteraren beslutat om detta.

Förskoleförvaltningen har påbörjat ett arbete kring förskolornas orosanmälningar till socialtjänsten. Syftet är att se över arbetet med orosanmälningar för att öka benägenheten och att försöka undanröja hinder för att anmäla till socialtjänsten. I detta ingår att gå igenom de orosanmälningar som gjorts under 2023.

## 4.5 Samverkan

Bedrivs samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden för att identifiera de barn som lever under hederrelaterat våld och förtryck?

### 4.5.1 Bedömning

Bedömningen är att det inte helt bedrivs en tillräcklig samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden för att identifiera de barn



som lever under hedersrelaterat våld och förtryck. Krav på samverkan framgår i socialtjänstlagen, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer samt i den av fullmäktige antagna planen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet*.

Bedömningen grundar sig på att det av genomförd granskning framkommit att det finns flera former av samverkan men att det inte finns en tillräckligt formaliserad samverkan mellan nämnderna där hedersrelaterat våld och förtryck får utrymme.

#### **4.5.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation/er**

Enligt 5 kap. 1 § SoL ska arbetsmarknads- och socialnämnden i frågor som rör barn som får illa eller riskerar att fara illa samverka med andra som berörs. Vidare ska arbetsmarknads- och socialnämnden, enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer, samverka externt med berörda verksamheter för att skapa förutsättningar för att samordna insatser och åtgärder.

Arbetsmarknads- och socialnämndens och förskolenämndens krav på samverkan inom ramen för hedersrelaterat våld och förtryck regleras även i den av fullmäktige antagna planen *Fri från våld, en gemensam angelägenhet*.

Vid intervju med mottaget inom socialtjänsten framkommer att mottaget ofta är ute på förskolor för att informera om socialtjänsten och dess arbete. Vidare framkommer vid intervju att de ibland får höra av förskolorna att de inte genomför orosanmälningar då de föredrar att lösa problematiken på egen hand. I dessa fall vill mottaget gärna komma ut och informera om vikten av att orosmäla om man upplever oro för att ett barn far illa. Socialtjänsten informerar inte om heder vid sin information till förskolorna. Ibland ringer förskolorna in till mottaget för konsultation. Ofta handlar konsultationerna om att förskolepersonalen eller rektorn vill ha stöd i en bedömning gällande om en orosanmälan bör göras eller inte för ett barn. Enligt intervju kommer det väldigt sällan några frågor från förskolan som avser heder.

Den pedagogiska utvecklingsenheten inom förskoleförvaltningen efterlyser mer samarbete med arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Enligt uppgift finns ingen formaliserad samverkan. Tydligare samarbetsvägar hade underlättat samverkan, enligt intervju. Däremot har enheten vid något enstaka tillfälle förmedlat kontakt mellan resursteam heder och en förskola som behövde stöd och konsultation.



I kompetensutvecklingsplanen för hedersrelaterad problematik i förskolan anges att förskoleförvaltningens arbete med planerade insatser inom ramen för kompetensutvecklingen har skett i samverkan med arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

Tidigare år har resursteam heder hållit utbildningar kring hedersproblematik till olika funktioner inom förskoleförvaltningen, både på förfrågan och där det från förskoleförvaltningens centrala förvaltning bedömts finnas ett behov av utbildning. En av de förskolor som ingått i granskningen har lyft att de inte känner till resursteam heder.

Inom arbetsmarknads- och socialnämnden har resursteam heder tagit fram en digital grundkurs kring hedersrelaterat våld och förtryck som riktar sig till alla medarbetare i Malmö stad. Denna kurs finns tillgänglig på Malmö stads intranät Komin. Grundkursen syftar till att öka kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck och ger råd kring hur medarbetare kan stötta utsatta Malmöbor. I samband med att resursteam heder ska genomföra en utbildning brukar de hänvisa till att deltagarna först ska genomgå denna digitala grundkurs för att kunna få en mer fördjupad utbildning.

Socialekreterare från avdelningen för utredning är ute på förskolor och informerar om orosanmälningar, hur utredningar går till samt vilken typ av insatser som kan erbjudas.

SBUM, Samverkan för barn och unga Malmö, är en samverkansgrupp där representanter från grundskoleförvaltningen, förskoleförvaltningen, arbetsmarknads- och socialförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, fritidsförvaltningen, funktionsstödsförvaltningen, kulturförvaltningen, stadskontoret, polisen och Förstalinjen Regionen ingår. Gruppens syfte är att identifiera och undanröja organisatoriska fallgropar och hinder mellan stadens verksamheter och myndigheter, utifrån barn och ungas behov.

Inom ramen för SBUM startade under 2022 ett pilotprojekt för samverkan mellan förskola, skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård som hette Trygga Barnet. Syftet med projektet är att identifiera behov och ge barn och deras vårdnadshavare ett samordnat stöd och hjälp i ett tidigt skede. Pilotprojektet startade i Rosengård och pågick till juni 2023. Enligt uppgift pågår förberedelser under hösten 2023 för en generell implementering av modellen.

Trygga och samordnade insatser, TSI Heder, är ett annat projekt som uppkommit inom SBUM. Utvecklingsprojektet innebar att familjecentralen i Lindängen inrättade ett nytt arbetssätt för att tidigt upptäcka och förhindra hedersutsatthet

bland de barn och föräldrar som kommer till familjecentralen. Enligt uppgift har resursteam heder agerat som stöd för upprättandet och implementeringen av det nya arbetsättet. Målsättningen med projektet har bland annat varit att öka barnrättsperspektivet och stärka barns rättigheter samt att öka kunskap om förebyggande arbete för att tidigt upptäcka och agera mot hedersrelaterat våld och förtryck.

## Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på [Stadsrevisionens hemsida](#). För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.