

Kommittédirektiv

Ökade insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, skolan och fritidshemmet

Beslut vid regeringssammanträde den 20 mars 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag på åtgärder som syftar till att stärka arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, skolan och fritidshemmet. Utredaren ska bl.a.

- kartlägga, analysera och föreslå åtgärder för att motverka förekomst av hedersrelaterat våld och förtryck, tystnadskultur och upprätthållande av hedersnormer i förskolan, skolan och fritidshemmet,
- analysera och föreslå åtgärder för hur personal kan få ett starkare stöd i att förebygga, upptäcka och motverka hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, skolan och fritidshemmet,
- analysera och föreslå hur elevhälsans roll för att förebygga, upptäcka och motverka hedersrelaterat våld och förtryck kan tydliggöras,
- överväga och vid behov föreslå hur ett individuellt anpassat stödssystem för barn och elever utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck eller andra likvärdiga kränkningar på grund av kön, sexuell läggning eller könsidentitet kan utformas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 12 augusti 2026.

Uppdraget att förebygga och motverka hederskultur inklusive hedersrelaterat våld och förtryck mot barn och elever i förskolan, skolan och fritidshemmet

Hedersrelaterat våld och förtryck strider mot samhällets grundläggande värderingar och är i dag ett allvarligt samhällsproblem. Det är också en mycket allvarlig kränkning av människors grundläggande fri- och rättigheter. Sverige har under lång tid haft en stor invandring, ofta från länder med kulturer där hedersrelaterat våld och förtryck förekommer. Samtidigt har inte integrationen fungerat ordentligt.

Inom hederskulturen utövas våld och förtryck främst mot flickor och kvinnor, även om pojkar och män också drabbas. Hedersrelaterat våld och förtryck är kopplat till hedersnormer. I detta ingår patriarkala och heteronormativa föreställningar med tydlig koppling till flickors och kvinnors sexualitet. Hbtqi-personer kan också vara utsatta eftersom hedersnormer inte lämnar utrymme för att bryta mot hetero- eller könsnormer. En del personer med funktionsnedsättning kan också vara särskilt sårbara i en hederskontext och riskera att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, särskilt de med intellektuell funktionsnedsättning.

De patriarkala föreställningarna i en hederskontext kan bl.a. ta sig uttryck i form av kontroll som sträcker sig från begränsningar i vardagen av klädsel, rörelsefrihet, umgänge och val av partner till begränsningar i val av utbildning och framtidsmöjligheter. Hedersnormer kan leda till allvarlig brottslighet. För de individer som trotsar kontrollen kan följderna bli allvarliga. Hedersrelaterad brottslighet kan ta sig uttryck som allvarlig våldsbrottslighet, inklusive dödligt våld. Det är inte ovanligt att individer är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samtidigt som de själva också är utövare av våldet.

Dessutom finns det en riskbild som innefattar extremism och islamism i vissa förskolor och skolor, vilket kan innebära en ökad risk för att barn och elever i dem utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Statens skolinspektion har i uppdrag att förstärka sin tillsyn av skolor med konfessionell inriktning och andra skolor där myndigheten bedömer att det finns en riskbild för extremism och islamism eller för att elever på andra sätt utsätts för påverkan som syftar till att motarbeta grundläggande fri- och rättigheter eller det demokratiska styrelseskicket (U2022/04068).

Det är av flera skäl svårt att få en uppskattning av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck eftersom det mäts på olika sätt och med olika metoder. Det innebär att resultaten i olika studier inte är jämförbara. Det finns ingen övergripande nationell statistik som ger en helhetsbild av omfattningen av utsatthet. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har emellertid sammanställt forskning och studier på området vilket kan ge en bild av utbredningen i Sverige. År 2017 uppskattades var tredje grundskoleelev i Sverige med utländsk bakgrund leva under hedersrelaterade normer av något slag. I en kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck 2018 bland grundskoleelever i Stockholm, Göteborg och Malmö beräknades andelen av de undersökta ungdomarna i Stockholm som lever med hedersrelaterade normer och förtryck till 7–10 procent. I Göteborg beräknades motsvarande intervall till 8–13 procent och i Malmö till 9–20 procent (Våldsbejakande islamistisk extremism och hedersrelaterat våld och förtryck: En förstudie om skärningspunkter, FOI 2021). En uppföljningsstudie som genomfördes på uppdrag av Göteborgs stad under 2023 visade att andelen ungdomar som lever under hedersrelaterat våld och förtryck fördubblats i Göteborg sedan studien 2018 (Working Papers and Reports Social Work nr 33, Örebro universitet 2023).

Dessa direktiv berör förskola, skola och fritidshem. Med *skola* avses alla de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskola och anpassad gymnasieskola. Där det är lämpligt ska även pedagogisk omsorg omfattas med utgångspunkt i 25 kap. 6 § skollagen (2010:800).

Tystnadskulturen kring hedersrelaterat förtryck ska motverkas

Personal i förskola, skola, fritidshem och pedagogisk omsorg är enligt socialtjänstlagen (2001:453) skyldig att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Ändå förekommer det att personal avstår från att göra orosanmälningar om hedersrelaterat våld och förtryck (Hedersrelaterat våld och förtryck – Professionellas uppdrag och utmaningar, Högdin och Ouis red, 2024).

Att personal inte anmäler oro när de misstänker att barn eller elever utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck kan bero på att frågor om heder upplevs som komplexa och svåra att hantera, men också på rädsla för repressalier från vårdnadshavare. Det finns exempel på att personal avstått från att göra orosanmälningar av rädsla för hot och våld från barns och elevers familjer och nätverk. Det finns också personal som själva är bärare av

hedersnormer och därmed direkt eller indirekt upprätthåller tystnadskulturen och hederskulturen. Vidare förekommer att personal tvekar inför att göra orosanmälningar på grund av rädsla för andra negativa reaktioner från vårdnadshavare. Det kan handla om att vårdnadshavare hotar att ta barnen ur förskolan eller att flytta barn eller elever till andra verksamheter, vilket kan drabba barnen negativt samt även leda till ekonomiska konsekvenser för skolan eller förskolan (se bl.a. Förskolans möte med hederskulturen, Rexvid 2024).

Inga barn eller elever ska utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck eller andra kränkningar på grund av kön, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Tystnadskultur i förskolan, skolan och fritidshemmet kan leda till att barn och unga som utsätts för hedersrelaterat förtryck inte upptäcks och därmed inte får det stöd och skydd de har rätt till.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera förekomst av hedersrelaterat våld och förtryck, tystnadskultur och upprätthållande av hedersnormer i förskolan, skolan och fritidshemmet,
- föreslå åtgärder för att motverka tystnadskultur när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, skolan och fritidshemmet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Bättre förutsättningar att förebygga och motverka hedersrelaterat förtryck i förskolan, skolan och fritidshemmet

Makt över och kontroll av i första hand flickor och kvinnor är centrala delar i hedersrelaterat våld och förtryck. Men även pojkar, män och hbtqi-personer drabbas. Pojkar och män kan dessutom förväntas utöva kontroll över främst kvinnliga familjemedlemmar. I förskolor, skolor och fritidshem kan det handla om begränsningar i vardagen som att ett barn i förskolan inte får leka med eller vila bredvid ett barn av motsatt kön eller att en elev i fritidshemmet inte får delta i vissa aktiviteter. Det kan också handla om att en elev inte deltar i vissa delar av undervisningen, t.ex. undervisningen om sexualitet, samtycke och relationer eller undervisning i simning och dans i idrott och hälsa.

Av läroplanerna för den obligatoriska skolan samt fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan framgår att skolan ska synliggöra och motverka könsmönster som begränsar elevers lärande, val och utveckling och maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck ska granskas kritiskt. Enligt förskolans läroplan ska alla barn erbjudas samma möjligheter till utveckling, lärande och lek utan att begränsas av sin könstillhörighet. Förskolor och skolor ska även organisera utbildningen så att barn och elever möts och leker respektive arbetar tillsammans oberoende av könstillhörighet. Barn och elever ska enligt läroplanerna dessutom lära sig att tänka självständigt. De ska veta att de har rättigheter som är deras egna, oavsett vad deras föräldrar anser.

Det förekommer att personal ser till att flickor som har slöja på sig på förskolan inte tar av den under dagen, att barn och elever av olika kön inte får leka eller delta i vissa aktiviteter tillsammans, att flickor inte får ha kortärmat eller kortbent trots att det är varmt ute, eller att pojkar inte får klä sig i klänning när barnen leker olika rollekar. Det förekommer även att personal medverkar till könssegregation genom att försöka hindra eller begränsa interaktionen mellan flickor och manlig personal i både lek-, undervisnings- och omsorgssituationer (Rexvid 2024, Malmös stadsrevision 2024).

Att personal upprätthåller hederskultur inklusive hedersrelaterat våld och förtryck ska inte förekomma i det svenska skolväsendet. Av 1 kap 5 § skollagen framgår att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna: människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Det framgår också att var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Om en anställd agerar i strid med skollagen och läroplanernas värdegrund kan det utgöra misskötsamhet som kan leda till arbetsrättsliga konsekvenser såsom erinran, omplacering eller ytterst uppsägning eller avsked. Det är viktigt att förskolor och skolor organiserar sin verksamhet så att personalen vet vilka regler och riktlinjer de ska följa i sitt arbete.

All personal i förskolan, skolan och fritidshemmet ska vara trygga i sin uppgift att arbeta utifrån skollagen och läroplanernas värdegrund. Det finns dock personal som har svårt att göra gränsdragningen mellan å ena sidan skollagens och läroplanernas krav på demokratiska värderingar och å andra

sidan vårdnadshavares huvudansvar för barnets uppfostran och utveckling och deras rätt till inflytande. Det är viktigt att personalen följer skolans värdegrund och har den kunskap och kompetens samt de verktyg som krävs både för att arbeta förebyggande och för att kunna upptäcka och motverka hedersförtryck samt förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Dessutom behöver relevanta styrdokument ses över och eventuella justeringar eller kompletteringar övervägas. I läroplanen för förskolan saknas t.ex. skrivningar om hedersrelaterat våld och förtryck.

I skolan spelar elevhälsan en viktig roll. Alla elever har enligt skollagen rätt till elevhälsa. För elever som lever i eller riskerar att leva i en hederskontext behövs en tillgänglig och välfungerande elevhälsa i skolan, som kan stödja och vid behov samverka med socialtjänsten. Elevhälsans personal behöver därför ha goda kunskaper och verktyg för att kunna bidra till skolans arbete med att möta elever som lever med hedersnormer. Regeringen beslutade i mars 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. föreslå hur elevhälsans medicinska, psykologiska och psykosociala insatser kan stärkas samt analysera och föreslå hur samverkan mellan elevhälsan, skolan i övrigt, hälso- och sjukvården och socialtjänsten kan förbättras och tydliggöras (dir. 2024:30). Närvarande elevhälsopersonal är nödvändigt för att kunna tillgodose elevers stödbehov i ett tidigt skede innan problemen förvärras, t.ex. när barn och unga är utsatta för hedersrelaterat våld eller förtryck. I september 2024 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv som innebär att utredningstiden förlängs för de delarna av uppdraget (dir. 2024:93). De ska slutredovisas senast den 25 juni 2025. Det behöver utöver detta utredas hur elevhälsans roll för att förebygga och motverka hederskultur kan tydliggöras.

Det är viktigt att samverkan och informationsutbyte fungerar mellan skolan, socialtjänsten och andra relevanta myndigheter. Regeringen beslutade därför den 10 augusti 2023 om tilläggsdirektiv (dir. 2023:120) till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04) som bl.a. innebar att utredaren skulle kartlägga vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. Utredningen lämnade slutbetänkandet Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87) den 18 december 2024. Betänkandet är på remiss till och med den 25 april 2025.

För barn och unga som lever i en hederskontext kan förskolan och skolan vara den enda platsen där de kan vara sig själva utan att begränsas av hedersrelaterade maktstrukturer och där de kan ta kontakt med personal för att få stöd och hjälp. Det är därför av yttersta vikt att förskolan, skolan och fritidshemmet kan utgöra denna trygga plats och möta dessa behov. Förutom generella insatser kan det därför även finnas behov av riktade insatser mot individer och grupper samt särskilda riktade och anpassade insatser på individnivå i komplexa situationer. Därför behöver det ses över hur ett individuellt anpassat stödsystem för barn och elever som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck eller andra likvärdiga kränkningar på grund av kön, sexuell läggning eller könsidentitet kan utformas för förskolan, skolan och fritidshemmet. Här bör även andra relevanta länders erfarenheter inom området beaktas, t.ex. Norges. I arbetet ska principen om likabehandling, utifrån bl.a. diskrimineringslagen och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter beaktas.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå åtgärder för hur personal kan få ett starkare stöd i att förebygga, upptäcka och motverka hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, skolan och fritidshemmet,
- föreslå åtgärder för att förebygga och motverka att personal inom förskolan, skolan och fritidshemmet upprätthåller eller förstärker hedersnormer,
- analysera och föreslå hur elevhälsans roll för att förebygga, upptäcka och motverka hedersrelaterat våld och förtryck kan tydliggöras,
- överväga och vid behov föreslå hur ett individuellt anpassat stödsystem för barn och elever som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck eller andra likvärdiga kränkningar på grund av kön, sexuell läggning eller könsidentitet kan utformas för förskolan, skolan och fritidshemmet,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av andra åtgärder i förskolan, skolan och fritidshemmet för att stödja barn och elever som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck eller andra likvärdiga kränkningar på grund av kön, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensutredning för de förslag som lämnas i enlighet med vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Därutöver ska utredaren i de delar det är aktuellt redovisa förslagets konsekvenser utifrån Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Utredaren ska ha ett barnrättsperspektiv och ett jämställdhetsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagets konsekvenser utifrån såväl FN:s konvention om barnets rättigheter som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Utredaren ska även redogöra för konsekvenserna av sina förslag utifrån principen om likabehandling, såsom den kommer till uttryck i diskrimineringslagen (2008:567).

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från berörda myndigheter, kommuner och regioner samt från andra aktörer och organisationer som är relevanta för uppdragets genomförande. Utredaren ska vidare, i den utsträckning det bedöms angeläget och möjligt, på lämpligt sätt föra en dialog med barn och unga med olika bakgrund och förutsättningar. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta andra relevanta utredningar, bl.a. Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01). Utredaren ska även ta hänsyn till relevant arbete som pågår inom berörda myndigheter och Regeringskansliet.

Uppdraget ska redovisas senast den 12 augusti 2026.

(Utbildningsdepartementet)