



22 oktober 2004

Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Yttrande över betänkandet (SOU 2004:50) Skolans ansvar för kränkning av elever

Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) är en intresseorganisation som i fokus har att främja likaberättigandet och politiska rättigheter för homo-, bisexuella och transpersoner, HBT-personer.

RFSL har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerade betänkande. Våra synpunkter kommer i huvudsak att ha HBT-ungdomar i fokus. Vi vill med anledning av att vi ombetts inkomma med ett remissvar anföra följande.

Övergripande kommentar

Generellt ställer sig RFSL mycket positivt till att elever i förskola, grund- och gymnasieskola nu till sist också föreslås få omfattas av en lagstiftning som ska motverka kränkningar. Det är ett krav som vi framfört länge men tidigare inte fått gehör för.

Det är också positivt att utredningen föreslår att lagen utformas med klara linjer till övrig lagstiftning om diskriminering och trakasserier för att inte oklarheter ska uppstå. Exempelvis underlättar det implementeringen om lärare och elever i största möjliga utsträckning omfattas av ett likvärdigt skydd.

Dock finns ett antal brister och bättringsmöjligheter i förslaget som RFSL särskilt vill peka på.

Om skolans särskilda ansvar

Skolan har en särställning i samhället genom sitt explicita uppdrag att ge barn och ungdomar utbildning som syftar till ett demokratiskt förhållningssätt. Alla människors lika och okränkbara värde är del av den värdegrund som har fastslagits att utgöra grundpelare på vilken all utbildning ska stå. Alla elever ska kunna känna sig trygga i att de under sin skolpliktiga tid inte utsätts för diskriminering eller trakasserier som undantar dem rätten att på lika villkor som andra kunna tillskansa sig de färdigheter och kunskaper som skolan har till ansvar att förmedla. Varje elev ska också ges stöd att i alla aspekter utveckla sin personlighet.

Bland annat har alla elever rätt till stöd i sin utveckling av en trygg sexuell identitet som också innefattar att bli bemött med respekt av andra oavsett kön eller sexuell läggning.

För många elever är faktumet att utsättas för kränkningar en del av vardagen. Särskilt svårt är det att som elev själv kunna stå trygg om man bryter mot de normer som finns inom skolmiljön och som upprätthålls av såväl lärare, föräldrar som andra elever.

Om HBT-ungdomars situation

En av de mest tydliga normer som genomsyrar hela skolväsendet är den heterosexuella normen som också ges heteronormativa konsekvenser gällande vilka uttryck för könsidentitet och sexualitet som premieras och godkänns av omgivningen.

Ungdomar som har en sexuell identitet, könsidentitet och könsidentitetsuttryck som skiljer sig från heteronormen lever därför ofta under mycket pressade förhållanden. Detta särskilt om inte heller hemmiljön erbjuder en plats att fullt få uttrycka sin identitet. Inte sällan sanktioneras denna underordning aktivt, om än ibland omedvetet, av de vuxna som i skolan ska vara stödpersonal och/eller bärare av de normer kring demokratiskt förhållandesätt som ska förmedlas.

Stereotypa bilder av dem som avviker från normerna upprätthålls också och ifrågasätts sällan i undervisningen. Homosexuella ungdomar tillskrivs färdiga roller som de inte kan identifiera sig med varför stödet i deras utveckling uteblir i avsaknaden av förebilder. Bisexuella ungdomar osynliggörs i stort sett fullständigt då referenser till dem oftast helt saknas i undervisningen.

Särskilt utsatt är gruppen unga transpersoner, något som också uppmärksammas i regeringens ungdomspolitiska mål. Där beskrivs tydligt hur dessa elever har en markant sämre psykosocial hälsa än ungdomar i allmänhet. Skolan är här undfallande och har varken kompetens eller förståelse för deras situation. De fasta kategorierna för kön med tillskrivna roller och uttryck får råda fritt och aktivt förtrycka dessa elever.

Sammanblandning av sexuell identitet eller läggning, och könsidentitet eller uttryck som bryter mot rådande normer för könsuttryck är vanligt.

De positioner, uttryck och stereotyper som tillskrivs personer med olika sexuella läggningar, kön och könsidentitetsuttryck används också i sig som redskap i mobbing som riktar sig till elever som inte direkt innefattas i någon av kategorierna. Genom att inte motverka denna hårda heteronormativa miljö sanktionerar också skolan att mobbing sker med referens till dessa normer.

Förslagets tilltänkta verkan och innebörd

RFSL är mycket positivt till att både homosexuella såväl som bisexuella ungdomar nämns i utredningen.

Dock är RFSL, mot bakgrund av beskrivningen ovan kring unga transpersoners situation, starkt kritiskt till att dessa elever inte kommer att omfattas av det tilltänkta skyddet mot kränkningar. Det ter sig inte bara märkligt utan direkt oansvarigt att på detta sätt föreslå en lagstiftning som inte står i samklang med de ungdomspolitiska målen som regeringen nyligen framlagt.

Allmänna skrivningar om kränkande behandling eller kränkningar på grund av kön räcker inte för att innefatta denna grupp i skyddet då ingen problematisering har gjorts av deras särskilda situation och inga riktade åtgärder då heller kan avkrävas skolorna. RFSL:s erfarenhet är också att den ombudsman som idag tillskrivs uppgiften att motverka kränkning på grund av könstillhörighet, JämO, inte har tillräcklig kompetens gällande transpersoner.

Annan lagstiftning utgör också begränsningar för denna grupp såsom den s.k. namnlagen som förbjuder antaganden av könskategoriserade namn som kan anses stötande för allmänheten. Exempelvis kan en ung transperson av lärare konsekvent och medvetet mötas av tilltalsord, omnämmanden och pronomen som inte står i samklang med elevens självbild. Detta blir då till en daglig och ständigt pågående kränkning som inte skulle omfattas av den lag som nu föreslås eftersom lärarens beteende kan sägas ha stöd i annan lagstiftning.

Ett generellt initiativ kring att lagen ska omfatta alla typer av kränkningar och mobbing är i grunden gott men har enligt RFSL risker som måste belysas. Internaliserad homofobi bland lärare, annan personal, föräldrar och elever är ofta skäl eller grogrund till mobbing och kränkande uttryck. Därför måste ett genomgående attitydarbete genomföras i skolmiljön. Enskilda diskrimineringsgrunder får därför inte bli otydliga eller osynliga och måste kunna underkastas särskilt problematisering med tillhörande förslag på konkreta åtgärder och krav.

Inte minst måste det kunna bli tydligt i de handlingsplaner som skolorna ska upprätta hur det förebyggande arbetet kring de enskilda diskrimineringsgrunderna ska genomföras. Att då gömma problematiken bakom generella skrivningar om mobbing motverkar syftet att dessa planer ska leda till aktiva åtgärder som är möjliga att underkasta en utvecklad uppföljning.

Sekretess

RFSL anser att det finns brister i förslaget när det gäller frågan om sekretess. Det blir ett problem för minderåriga ifall målsman aktivt kan försvåra eller förhindra anmälan och hantering av ett ärende. Särskilt svårt blir detta för HBT-ungdomar som inte är öppna eller vars identitet inte accepteras av föräldrarna. Att då påtala att man blivit kränkt och diskriminerad och kräva åtgärder kan därför bli till en orimlighet för den elev som samtidigt inte kan vara säker på att informationen inte förs vidare exempelvis till en förälder som inte kan eller skulle kunna acceptera sitt barn.

Vi vill att man säkerställer att barn som hamnar i denna situation får stöd även av andra myndigheter såsom socialtjänst och att detta i sig är ett tecken på att dessa barn far illa. Som sekretessförslaget nu är skrivet tycks utredningen har utgått från en norm där eleven är säker på och öppen om sin identitet och har en frihetsgrad som motsvarar en myndig person.

Vite och sanktioner

Möjligheter till vite då skolorna brustit i sitt ansvar måste enligt RFSL mening införas liksom möjlighet till ekonomiskt skadestånd. Sanktionsmöjligheter ska exempelvis finnas när det gäller efterlevandet av kraven på förebyggande åtgärder såsom handlingsplaner.

Erfarenheterna av lagstiftningen för högskolan, LLH, visar på hur avsaknaden av sanktioner och viten har försvårat implementeringen av dessa mål eller i vissa fall möjliggjort att lagen helt förbigås.

Skyddet mot repressalier ska omfatta alla delar av tillämpningen av lagen. Även vid en anmälan och under utredningen av ärendet ska eleven åtnjuta skydd mot repressalier.

Lagens omfattning

Frågan om lagen ska omfatta andra utbildningar än för-, grund-och gymnasieskola måste klargöras ytterligare. Det är exempelvis oklart ifall utredaren och regeringen avser att alla andra eftergymnasiala utbildningar som idag faller utanför högskolan ska kunna omfattas av lagen. Självklart ska dessa elever och studenter också omfattas av ett likvärdigt skydd mot kränkningar. Dock är det olyckligt om det genom denna lagstiftning kommer leda till att elever och studenter som exempelvis deltar i uppdragsutbildning vid en högskola ska omfattas av ett skydd som skiljer sig från de studenter som redan läser där. Det bör istället övervägas om de kan komma att omfattas av LLH.

En sammanhållande lagstiftning skulle kunna vara en lösning på detta under förutsättning att den specifika situationen för vissa delar av utbildningsväsendet problematiseras, såsom ålder och formell struktur m.m.

Stödresurser

Frågan om skolhälsovården och andra stödresurser måste aktualiseras i samband med den föreslagna lagstiftningen. Oro finns för att skolhälsovårdens tystnadsplikt ska försämrats i och med förslag om en förestående reformering. Det är av yttersta vikt att alla stödpersoner omfattas av en tydlig tystnadsplikt som kan kommuniceras till eleverna. Även lärare måste kunna räknas till stödpersonal för de elever som utsätts för kränkningar.

RFSL kräver att regeringen nu ställer tydliga krav och resurser tillbuds för att tillställa all personal inom skolan relevant HBT-kompetens. Resurser måste avsättas till detta och ett tydligt ansvar ges till någon myndighet eller instans som utövar tillsyn över denna utveckling.

Anmälningar och handläggning

Ett problem är att utredningen sätter stort fokus på att alla anmälningar ska gå via rektor. Det är inte alltid lyckligt i de fall en lärare är skyldig till kränkningarna. Det bör finnas möjlighet att göra anmälan direkt till instans utanför skolan såsom en myndighet eller kommun/länsstyrelse om det kan befaras att handläggningen kommer att påverkas av kollegialt tryck. Det finns i dag flera exempel på att så sker.

Skolan måste alltid ha skyldighet att utreda varje indikation på kränkning eller trakasserier av en elev oavsett om det sker vid flera eller enstaka tillfällen. Här anser RFSL att förslaget är svävande och otydligt med risk för att rektor eller annan själv och utan grundliga skäl kan undlåta att utreda det som kommit till deras kännedom. Därefter måste skolan få viss frihetsgrad att behandla ärenden olika efter hur allvarliga kränkningarna kan anses vara.

RFSL tillstyrker det förslag om bevisbörda och eventuella rättegångskostnader som återfinns i förslaget.

RFSL anser vidare att preskriptionstiden för anmälan i många fall riskerar att bli för kort. Åtminstone ska eleven ha hunnit lämna den skola och stadium där diskriminering uppkommit. Därefter ska eleven ha minst ytterligare ett år på sig. En mer lämplig tidsram är därför tre till fyra år. Särskilt kränkningar på grund av sexuell läggning och könstillhörighet kan kräva en viss tidsrymd om eleven också ska hinna bli trygg i sin identitet innan en anmälan kan göras. Har denna utveckling dessutom fördröjts för att kränkningar har skett under tiden är det rimligt att preskriptionstiden utgår från att så kan vara fallet.

Frågan har också ställts huruvida ombudsmännen ska kunna driva enskilda fall utan medgivande från elev och/eller förälder. Det kan i enskilda fall givetvis vara svårt att driva en process utan elevens medgivande. Men RFSL anser trots detta att HomO och övriga ombudsmän måste ha möjlighet att driva mål där det finns annan bevisning. Detta säkerställer att föräldrar, lärare eller andra inte kan utsätta en elev för starka påtryckningar och därigenom förhindra att en process inleds. Givetvis måste det vara möjligt att göra det utan en förälders tillstånd i det fall en elev aktivt kränks i en skolmiljö. När det gäller handlingsplaner och brister i handläggning ska ombudsmännen självklart kunna initiera egna ärenden och om så behövs tilldela vite för att säkerställa att problem kan undvikas i framtiden.

RFSL anser att regeringen också bör överväga att införa en regel i linje med den som inom vården har kommit att kallas Lex Sara. Det bör vara varje skolas ansvar att själv synliggöra och anmäla de kränkningar som sker och på så sätt möjliggöra en samlad bild av hur läget och utvecklingen är. Detta ska ses som ett gemensamt ansvar för att driva på kvalitetsutvecklingen inom hela skolväsendet såväl som hos den enskilda skolan. Det måste vara möjligt för skolledning såväl som enskilda lärare eller annan skolpersonal att självständigt kunna göra anmälningarna till den instans som tilldelas tillsynsansvaret. Om alla anmälningar måste insamlas av skolledning för vidarebefordran föreligger risk att informationen inte kommer fram eller negligeras. Detta utgör en del av kritiken mot den struktur som byggts upp kring Lex Sara.

Utbildningssituationen och läromedel

Utredningen undantar liksom i LLH själva undervisningssituationen från skyddet om kränkningar. RFSL anser att detta är oacceptabelt. Lärare kan aktivt medverka i att kränkningar uppstår i själva undervisningen varför de ska tilldelas ett ansvar att motverka att så sker. Det är en lärares självklara uppgift att ta avstånd ifrån uttalanden från andra lärare eller elever om det står i motsats till skolans värdegrund.

Frågan om kvalitetskontroll av läromedel berörs inte heller i utredningen. Det är problematiskt mot bakgrund av den granskning som RFSL Ungdom har utfört och där man kunnat påvisa de grava brister som finns i beskrivningen av HBT-personer. Då ingen myndighet eller instans utanför skolan idag idkar någon egentlig tillsyn av hur litteraturen är till sitt innehåll eller används är det viktigt att detta aktualiseras. RFSL kräver därför att regeringen införs en tillsyn av vilken litteratur som används och hur ett icke kränkande innehåll kan säkerställas.

Det måste vara en fråga om kvalitetsutveckling att tillse att undervisningen och den

litteratur som används där verkligen stödjer de mål om överföring av värdegrund som gäller.

Friskolor och andra utbildningsanordnare

Det är viktigt att slutförslaget till lagstiftning klargör att alla utbildningsanordnare i skolsystemet på likvärdigt sätt måste implementera skyddet mot kränkningar. RFSL anser i linje med detta att inga undantag gällande referenser till religion, etnicitet eller annan grund får accepteras. För HBT-ungdomar är de friskolor som vilar på någon form av konfessionell grund sällan en trygg plats. Exempel på detta har uppmärksammats av skolverket vid ett flertal tillfällen.

Utredaren bör också uppmärksammas på blandformer av utbildning där gränsdragning kan bli svår. Det gäller exempelvis KY-utbildningar som kan ha en väldigt varierande form av anordnare. Det kan också vara svårt att dra gränser för när en elev kan sägas verka i en praktisk skolutbildning, en högskoleförlagd uppdragsutbildning eller en lärlingsutbildning på stipendium.

Tillsyn och utveckling

I utredningen föreslås Barnombudsmannen (BO) få i uppgift att kunna företräda enskilda elever. RFSL ser det som tveksamt om det ligger inom ombudsmannens ram där fokus är att se till att Sverige i alla delar efterföljer FN:s barnkonvention och företräda barns intressen i den allmänna debatten. Inte heller ser RFSL att BO idag har den juridiska kompetens som behövs. Resurserna bör istället tillställas de ombudsmän som idag bevakar de specifika diskrimineringsgrunderna. BO och de nämnda ombudsmännen kan däremot med fördel samverka för att sprida kunskap om barns situation i miljöer där kränkningar sker.

RFSL anser att BO tydligt ska ges i uppdrag att även diskutera hur frågor kring HBT-ungdomars situation kan uppmärksammas och kopplas till barns mänskliga rättigheter. Här behövs en betydande utveckling av BO:s kompetens.

I arbetet med denna lag diskuteras en eventuell hopslagning av JämO, Do, Ho och HomO. Oavsett sammanslagning eller inte anser RFSL att tillsynsuppdraget utifrån diskrimineringsgrunderna ska gå till den struktur som utgör ombudsmannafunktionen kring dessa specifika grunder. Det är bra ifall tillsyn av lagar kring kränkningar sammanhörande till en viss diskrimineringsgrund sammanförs till samma instans för att linjer och luckor i lagstiftningen lättare ska kunna upptäckas.

Ombudsmännen måste tillföras resurser för detta arbete, något som RFSL inte bedömer ryms inom nuvarande anslag. Framförallt är aktörerna inom skolan betydligt fler än inom många andra samhällsområden och eleverna en mycket svagare grupp än exempelvis yrkesarbetande med stöd av fackförbunden. Elever behöver därför mer stöd och handläggning. Ett helt nytt informationsmaterial anpassat till barn- och ungdomar måste också framtas och distribueras vilket kräver stora resurser. RFSL kräver också att en stor och riktad informationsinsats organiseras av ombudsmännen vid lagens sjösättning.

Skolverket ska enligt RFSL:s mening ansvara för tillsyn över de delar som inte direkt faller under ombudsmännens tillsyn utifrån diskrimineringsgrunderna. De ska också ges

möjlighet att liksom ombudsmännen driva enskilda ärenden för elevens räkning i det fall kränkningarna inte direkt kan sägas höra till någon av ombudsmännens diskrimineringsgrunder. I utredningen nämns bland annat de handlingsplaner som upprättas, men tillsyn bör också utövas kring de strukturer av förvaltning och den resursanvändning som utgör skolornas beredskap att handla. Även tillsynsansvar för att läromedel och utbildningssituationerna inte utgör grogrund för kränkningar bör tilldelas skolverket.

RFSL anser att Skolutvecklingsmyndigheten med fördel också kan tilldelas uppgifter när det gäller motverkandet av kränkningar inom skolan. Exempelvis bör ett aktivt arbete bedrivas för att utveckla de handlingsplaner som skolorna tar fram samt metoder för implementering och uppföljning av det förebyggande arbetet. Om ett regelverk i linje med vårdens s.k. Lex Sara införs bör också insamlandet av dessa exempel göras av Skolutvecklingsmyndigheten som därmed får ansvar för att hjälpa skolväsendet med att ta fram nya instrument för att klara det förebyggande arbetet.

RFSL anser att Nämnden mot diskriminering bör få det utvidgade uppdraget att utgöra instans för överklaganden så som beskrivits i förslaget. Nämndens arbete borde kunna utökas för att även pröva vite när det gäller skolan. Dock måste nämnden tillföras kompetens och resurser säkras för de fall då extensiv utredning behöver göras. Alla ledamöter i nämnden ska också beredas möjlighet att yttra sig i alla ärenden.

Utvecklingen av lärarutbildningen ska vara en del i det förebyggande arbetet. När det gäller lärarnas kunskaper om situationen för HBT-ungdomar saknas det i de flesta fall helt i deras utbildning i såväl ämnen som berör sexualundervisningen som i andra ämnen. Det bör utgöra ett fundament i den pedagogiska utbildningen att tillställa de blivande lärarna kunskaper om mekanismerna bakom diskriminering, trakasserier och kränkningar. Dessutom bör de få metodik att möta och motverka detta i skolmiljön. Ansvar för att tillse att denna utveckling sker anser RFSL övergripande ska ges till Högskoleverket som i sin återkommande kvalitetsutvärdering av lärarutbildningarna av regeringen särskilt ska tilldelas uppdraget att situationen för HBT-personer ska uppmärksammas på likvärdigt sätt om andra diskrimineringsgrunder och jämlikhet i övrigt.

Sören Andersson
Förbundsordförande