

Kulturdepartementet  
103 33 Stockholm

2017-09-14  
1 (7)  
Dnr 2017:00844

## Yttrande över betänkandet **Bättre skydd mot diskriminering, SOU 2016:87**

Diarienummer: Ku2016/02814/DISK

Skolverket har uppmanats att yttra sig över betänkandet Bättre skydd mot diskriminering, SOU 2016:87. Skolverkets yttrande är avgränsat till frågor som berör myndighetens verksamhetsområde och framförallt koncentrerat till de förslag där Skolverket har en avvikande mening eller efterfrågar ytterligare överväganden. Med denna utgångspunkt lämnar Skolverket följande yttrande över betänkandet.

### Sammanfattning

- Skolverket tillstyrker förslaget om att det ska inrättas en diskrimineringsnämnd.
- Skolverket tillstyrker förslagen som rör bevisbördereglerna.
- Skolverket tillstyrker förslagen som rör arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå.
- Skolverket tillstyrker förslaget om att regeringen bör låta utreda frågan om att skapa en ny diskrimineringslagstiftning med ett generellt diskrimineringsförbud.
- Skolverket tillstyrker förslaget om att flytta över diskrimineringslagens 2008:567) bestämmelser som rör skollagsreglerad verksamhet till skollagen (2010:800) och att dessa samordnas med reglerna i 6 kap. skollagen på det sätt som utredningen föreslår.
- Skolverket anser att det behövs ytterligare överväganden kring om det är lämpligt att det finns undantag från förbudsbestämmelsen för folkhögskolor som bedriver skollagsreglerad verksamhet.

- Skolverket avstyrker förslaget om att placera definitionen av diskriminering och annan kränkande behandling i 1 kap. 3 § skollagen. Skolverket avstyrker förslaget om att ändra 1 kap. 5 § 2 stycket skollagen från ”*alla former av kränkande behandling*” till ”*diskriminering och annan kränkande behandling*”.
- Skolverket avstyrker förslaget om att ändra 5 kap. 17 § skollagen från ”*kränkande behandling*” till ”*diskriminering och annan kränkande behandling*”. Skolverket avstyrker förslaget om att ändra 25 kap. 6 § skollagen från ”*alla former av kränkande behandling*” till ”*diskriminering och annan kränkande behandling*”.

### Inledning

Skolverket vill inledningsvis framhålla att myndigheten välkomnar utredningens förslag om en överflyttning av bestämmelserna som rör skollagsreglerad verksamhet i diskrimineringslagen till skollagen, eftersom detta kommer att leda till ett effektivare arbete mot diskriminering och därmed ett förstärkt skydd för barn och elever. En samlad lagstiftning som omfattar både diskriminering och andra former av kränkningar skapar enhetlighet och tydlighet vilket bidrar till ett heltäckande skydd. Överflyttningen av tillsynsansvaret till Skolinspektionen kommer också att underlätta tillsynen och bidra till likartade bedömningar. Det bidrar också till ett effektivare skydd då Skolinspektionen har fler sanktionsmöjligheter än Diskrimineringsombudsmannen. Skolverket har redan idag i uppdrag att främja barns och elevers lika rättigheter och möjligheter och att motverka diskriminering. Skolverket styr och stödjer skolor i deras värdegrundsarbete till exempel genom allmänna råd och olika former av stöd.

Skolverkets allmänna råd om diskriminering och annan kränkande behandling har upphört att gälla på grund av att de blivit inaktuella efter genomförda ändringar i diskrimineringslagen om aktiva åtgärder den 1 januari 2017. Skolverket avvaktar nya bestämmelser för att kunna veta vad som kommer att gälla framöver inför att myndigheten ska ta fram stöd och vägledning. Skolverket ser dock att det finns ett stort behov av stöd och vägledning så snart som möjligt för att kunna ge ledning hur arbetet med diskriminering och annan kränkande behandling ska bedrivas och kunna samordnas. För att Skolverket ska kunna ta ställning till vilka stödinsatser som ska genomföras är det därför viktigt att ett beslut kring kommande lagstiftning inte dröjer.

## Skolverkets synpunkter per avsnitt

### **10.3.2. Ett domstolsliknande organ som prövar diskrimineringstvister ska inrättas och 11. Diskrimineringsnämndens uppgifter och organisation**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag om att det ska inrättas en domstolsliknande nämnd för prövning av diskrimineringstvister. Skolverket instämmer dock i bedömningen att det behövs ytterligare överväganden för att förslaget om en nämnd ska kunna genomföras. Av förslaget framgår att nämnden inte ska pröva diskrimineringstvister som rör skollagsreglerad verksamhet. Skolverket bedömer dock att det krävs ytterligare avvägningar för att kunna avgöra om det är lämpligt att Diskrimineringsnämnden ska kunna pröva ärenden som rör skollagsreglerad verksamhet och i så fall under vilka förutsättningar. Det behöver till exempel utredas om en Diskrimineringsnämnd ska kunna pröva skollagsreglerade ärenden som inte utretts av Skolinspektionen. Om Skolinspektionen inte skulle ha möjlighet att utreda ärenden i den omfattning som görs idag, t.ex. för att ärendemängden skulle öka, bör det övervägas om det är lämpligt att nämnden ska kunna pröva dessa ärenden. Det skulle kunna jämföras med nämndens föreslagna uppdrag inom arbetslivsområdet, där det ska omfatta tvister där klaganden inte är medlem i en arbetstagarorganisation eller där organisationen har valt att inte föra sin medlems talan.

### **12. Arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå**

Skolverket tillstyrker förslagen som rör arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå. Skolverket bedömer att utredningens förslag inte kommer att påverka verksamheter som regleras i skollagen i större utsträckning. I de fall som verksamheterna behöver stöd i sitt arbete att motverka diskriminering och annan kränkande behandling kan antidiskrimineringsbyråerna spela en aktiv roll. Det är därför viktigt att antidiskrimineringsbyråerna, som utredningen föreslår, får fortsatt stöd för att kunna ge en avgiftsfri rådgivning och stödja enskilda. Skolverket bedömer vidare att antidiskrimineringsbyråerna kan komma att behöva vända sig till Skolverket för stöd och vägledning i frågor som rör diskriminering.

### **15. Bevisbörderegler**

Skolverket tillstyrker förslaget om ändrade bevisbörderegler i diskrimineringslagen och skollagen. I det fall bestämmelserna i diskrimineringslagen inte flyttas över till skollagen, vill Skolverket understryka vikten av att motsvarande ändring görs i skollagen. En konsekvens skulle annars kunna bli att två olika bevisbörderegler skulle kunna behöva tillämpas i ett mål som rör både diskriminering och annan kränkande behandling. Trots att bevisbördereglerna har samma innebörd i sak kan olika formuleringar ändå försvåra vid rättstillämpningen. I praktiken kan det innebära en risk för att rättstillämparen gör olika bedömningar, trots att detta inte är avsikten.

#### 16.4.2. Brister i skyddet och gränsdragningsproblem

Skolverket delar bedömningen att det kan finnas gränsdragningsproblem och brister i skyddet mot diskriminering i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen som behöver utredas. Enligt Skolverkets uppfattning skulle det, inom ramen för en sådan utredning, också behöva övervägas om en ny definition av diskriminering ska införas så att diskriminering även motsvarar ett diskrimineringsförbud som gäller alla samhällsområden och grunder enligt en s.k. ”öppen lista” (C. Ett diskrimineringsförbud som gäller alla samhällsområden, sid 496 f). Ur ett skollagsperspektiv kan Skolverket se problem med att lagstiftaren har valt att särskilt reglera diskriminering utifrån vissa diskrimineringsgrunder medan andra grunder, som t.ex. diskriminering på grund av politisk uppfattning, faller utanför diskrimineringslagen. Samtidigt har barn och elever ett skydd mot alla former av diskriminering genom t.ex. Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Av gällande bestämmelser i skollagen framgår inte tydligt att barn och elever kan utsättas för just diskriminering också utifrån andra grunder än de som anges i diskrimineringslagen. Barn och elever kan dock skyddas mot kränkande behandling om det inträffade omfattas av definitionen i 6 kap. 3 § skollagen. Skolverket välkomnar en utredning av vilka definitioner, diskrimineringsgrunder och samhällsområden som ska omfattas av lagstiftningen.

#### 17. Tillsyn över bestämmelserna om diskriminering i skolan – ett uppdrag för DO eller för Skolinspektionen

Skolverket tillstyrker förslaget om att flytta över ansvaret för tillsyn över arbetet med åtgärder mot diskriminering i skollagsreglerad verksamhet från DO till Skolinspektionen och att reglerna samordnas med bestämmelserna i skollagen som rör annan kränkande behandling. Det är viktigt att barn och elever får ett starkt och heltäckande skydd och att de vet till vilken myndighet de kan göra en anmälan eller vända sig för att få information och stöd.

Dagens upplägg där två tillsynsmyndigheter, med olika arbetssätt och sanktionsmöjligheter, kan utreda samma händelseförlopp är problematiskt både för huvudmän, barn och elever och för tillsynsmyndigheterna. Överflyttningen av tillsynsansvaret till Skolinspektionen kommer att underlätta tillsynen samt bidra till likartade bedömningar. En samlad lagstiftning underlättar effektiv tillsyn och leder sannolikt till minskade kostnader. Ärenden som handlar om både trakasserier och annan kränkande behandling bör utredas i ett sammanhang och av en myndighet. En samlad lagstiftning som omfattar både diskriminering och andra former av kränkningar skapar enhetlighet och tydlighet och bidrar till ett heltäckande skydd.

Skolinspektionens tillsyn kan också knytas till riktade insatser hos Skolverket. Skolverket har också andra förutsättningar än DO att kunna ge information och stöd och Skolinspektionen har en inarbetad tillsynsverksamhet. Skolverket har redan idag i uppdrag att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskrimine-

ring. Skolverket styr och stödjer skolor i deras värdegrundsarbete till exempel genom allmänna råd och olika former av stöd. En överflyttning av bestämmelserna kommer dock att leda till ett behov av förstärkt samverkan mellan Skolverket, Skolinspektionen och DO. Sammantaget ser Skolverket i nuläget inte några nackdelar med att diskrimineringslagens bestämmelser flyttas till skollagen och tillsynen över bestämmelserna till Skolinspektionen.

## 18. Utformningen av en samlad reglering i skollagen – generellt

Skolverket tillstyrker förslaget att de bestämmelser i diskrimineringslagen som rör skollagsreglerad verksamhet flyttas till skollagen och att de samordnas med bestämmelserna om kränkande behandling i 6 kap. skollagen. Skolverkets bild är att det dubbla regelverket i skollagen och diskrimineringslagen bidrar till en osäkerhet hos huvudmännen och att de idag har svårt att veta hur arbetet ska bedrivas och hur det kan samordnas.

### 18.2.1. Att skollagen innehåller bestämmelser om diskriminering ska komma till uttryck i de inledande bestämmelserna och 18.2.3 Diskriminering ska ha samma betydelse som i diskrimineringslagen

Skolverket avstyrker utredningens förslag om att ändra 1 kap. 5 § skollagen från alla former av kränkande behandling till diskriminering och annan kränkande behandling. Anledningen är att Skolverket anser att formuleringen ”*alla former av kränkande behandling*” i 1 kap. skollagen har en bredare innebörd än vad kränkande behandling i 6 kap. skollagen och diskriminering i 1 kap. 4 § diskrimineringslagen har tillsammans. Skolverket bedömer att om 1 kap. 5 § skollagen ändras i enlighet med utredningens förslag kan det riskera att innebära en försvagning av gällande rätt. Skolverket anser därför 1 kap. 5 § skollagen inte bör ändras på det sätt som utredningen föreslår.

Skolverket avstyrker vidare utredningens förslag om att placera definitionerna av diskriminering och annan kränkande behandling i 1 kap. 3 § skollagen och föreslår istället att dessa placeras i 6 kap. skollagen. Skolverket anser att det behöver utredas om begreppet kränkande behandling har olika innebörd i skollagen, och i så fall vad det innebär för de föreslagna ändringarna. Om utredningen ändå väljer att placera definitionerna av diskriminering och annan kränkande behandling i 1 kap. efterfrågar Skolverket en hänvisning dit i 6 kap. 3 § skollagen.

### 18.2.5. Övriga ändringar

Skolverket avstyrker förslaget om att ändra 25 kap. 6 § skollagen från ”*alla former av kränkande behandling*” till ”*diskriminering och annan kränkande behandling*”, då förslaget på ändring i 1 kap. 5 § skollagen avstyrks, se motivering under avsnitt 18.2.3.

Skolverket avstyrker förslaget om ändrad skrivning av 5 kap. 17 § skollagen. Skolverket avstyrker förslaget om att ändra skrivningen i 5 kap. 17 § skollagen från

”kränkande behandling” till ”diskriminering och annan kränkande behandling”. Anledningen är att det bör vara tydligt att det i praktiken endast kan bli fråga om trakasserier, sexuella trakasserier eller annan kränkande behandling. Skolverket bedömer att det borde förtydligas i 5 kap. 17 § att de diskrimineringsformer som i praktiken kan bli aktuella mellan elever är trakasserier, sexuella trakasserier eller annan kränkande behandling. Skolverket föreslår därför att bestämmelsen istället får lydelsen: ”3. Eleven utsätter någon annan eller av utbildningen berörd person för *trakasserier, sexuella trakasserier* eller *annan* kränkande behandling.”

#### **18.4.1. Förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling**

Skolverket anser att det behövs ytterligare överväganden kring om det är lämpligt att det finns undantag från förbudsbestämmelsen för folkhögskolor som bedriver skollagsreglerad verksamhet. Undantaget från förbudet mot diskriminering när det gäller folkhögskolor – på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning – infördes i diskrimineringslagen den 1 januari 2009. Vid denna tidpunkt hade inte folkhögskolor rätt att bedriva skollagsreglerad verksamhet. Den 1 juli 2016 infördes dock en ändring (2015:482) i skollagen som ger möjlighet för folkhögskolor att bedriva utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. I samband med den aktuella överflyttningen av förbudsbestämmelserna till skollagen efterfrågar Skolverket därför en översyn av vad mån det är lämpligt att skollagsreglerad verksamhet ska kunna undantas från förbudet mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, samt vad undantaget ska kunna innebära i praktiken.

#### **18.5.2. Diskrimineringsersättning och skadestånd**

Skolverket tillstyrker förslaget om att samordna reglerna om ersättning till dem som har utsatts för diskriminering och annan kränkande behandling. Skolverket tillstyrker förslaget om att diskrimineringsersättning ska utgå även vid annan kränkande behandling enligt skollagen. Idag är en av skillnaderna mellan ersättningsformerna att skadestånd för kränkning enligt skollagen inte lämnas om kränkningen är att anse som ringa, förutom i fall som rör repressalier. Av utredningen framgår inte vilka överväganden som gjorts i samband med utredningens förslag om att ta bort undantaget för ringa kränkningar. Skolverket efterfrågar därför en motivering i detta avseende.

#### **20. Förslagets konsekvenser**

Skolverket anser att utredningens förslag, om de genomförs, för myndighetens del kommer innebära ett behov av ökad samverkan med DO och en implementeringsperiod. Överflyttningen kan komma att kräva intern kompetensutveckling och eventuell personalförstärkning hos myndigheten. Detta eftersom Skolverket är den myndighet som kommer att ge stöd och vägledning samt den myndighet som kommer att genomföra eventuella informations- och utvecklingsinsatser. Skolver-

ket efterfrågar också en utredning av eventuella konsekvenser för myndigheten i förhållande till lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Skolverket efterfrågar överväganden om vilka möjligheter som ska finnas att kommunicera på minoritetsspråk med myndigheten.

På Skolverkets vägnar

Peter Fredriksson  
Generaldirektör

Nadia Boussaid Pettersson  
Jurist

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Peter Fredriksson. I ärendets slutliga handläggning har rättschefen Jonas Nordström, enhetschefen Ulrika Jonasson och juristen Nadia Boussaid Pettersson (föredragande) deltagit.