



Effektivare tillsyn över diskrimineringslagen – aktiva åtgärder och det skollagsreglerade området. SOU 2020:79

Inledning

Autism- och Aspergerförbundet överlämnar härmed sitt yttrande över ovan rubricerat betänkande. Vi arbetar för att skapa bättre levnadsvillkor för personer med autism. Vår vision är ett samhälle där alla kan delta, där personer med autism möts med respekt och har bra livskvalitet genom hela livet. Förbundet representerar omkring 18. 000 medlemmar och bland dessa finns personer med egen funktionsnedsättning, närstående och personer som är professionellt verksamma inom området.

Sammanfattning

Delbetänkandet omfattar två delar, dels en analys av huruvida de nuvarande bestämmelserna om aktiva tillsynsåtgärder i diskrimineringslagen är ändamålsenliga för en effektiv efterlevnad av lagen, dels en analys huruvida tillsynen rörande bestämmelserna inom det skollagsreglerade området i sin helhet kan flyttas från Diskrimineringsombudsmannen (DO) till Skolinspektionen. Förbundet yttrar sig endast över del två. Autism- och Aspergerförbundet delar utredarens uppfattning att förslaget kommer att leda till en bättre samordning och tydlighet för såväl huvudmännen som för elever och vårdnadshavare inom det skollagsreglerade området.

- Förbundet ställer sig positiv till att Skolinspektionen tar över tillsynen av diskrimineringslagen. Bedömningen är att det stärker barnrättsperspektivet utifrån Barnkonventionen och ökar möjligheten till upprättelse för enskilda barn och elever. Det blir också enklare och mer ändamålsenligt för drabbade barn och deras familjer att det är samma myndighet som ansvarar för all tillsyn inom skolområdet.
- Förbundet ställer sig positiv till förslaget om ett kunskapslyft för Skolinspektionen i samband med genomförandet av förändringen.

Del 2. Kap. 7 Överväganden och förslag om överflyttning av tillsyn och talerätt till Skolinspektionen

Överflyttning av delar av bestämmelserna i diskrimineringslagen till skollagen (Skolinspektionen) har övervägts tidigare i flera olika sammanhang men aldrig genomförts. Redan när barn- och elevskyddslagen utreddes år 2004 påpekades det att dessa två kränkingsformer borde regleras i samma regelverk samt att det vore olämpligt att juridiskt skilja mellan diskriminering och andra kränkningar. När nu frågan på nytt aktualiseras så har särskild vikt lagts vid behovet av samordning av tillsyn avseende diskriminering i form av trakasserier och sexuella trakasserier, respektive kränkande behandling. Detta fokus är högst relevant då en sådan samordning tydligt saknas i dag och gör att enskilda individer drabbas. Avsaknaden av samordning innebär en effektivitetsförlust, men den största skillnaden ligger egentligen i tillsynen över de två regelverken. En viktig skillnad är att Skolinspektionen har större personella resurser för att utöva tillsyn än vad DO har som endast bedriver s.k skrivbordstillsyn. Den som utsätts för diskriminering kan anmäla det till DO. När DO emottar en sådan anmälan kan myndigheten välja att utreda den, men har ingen sådan uttrycklig skyldighet. Endast en mycket liten del av inkomna anmälningar till DO utreds. DO har en mycket mer avhållsam inställning till att företräda individer jämfört med vad BEO och Skolinspektionen haft historiskt. En orsak kan vara att DO har ett mer främjande och förebyggande uppdrag. Vidare har Skolinspektionen ett mer avgränsat tillsynsområde mot skollagsreglerade frågor, medan DO utövar tillsyn över flera varierande områden. Den tillsyn som utförs av Skolinspektionen sker också i viss mån på plats i respektive skola, något som DO inte har möjlighet att göra utifrån dess begränsade resurser. Skollagen tillhandahåller även effektivare sanktioner än vad diskrimineringslagen gör. Utöver ett splittrat regelverk påverkas utfallet således även av tillsynsmyndigheternas förutsättningar för själva tillsynsupdraget.

Autism och Aspergerförbundet tillstyrker förslaget att tillsynsansvaret för det skollagsreglerade området i diskrimineringslagen överförs från Diskrimineringsombudsmannen till Skolinspektionen. Förbundet tillstyrker även att talerätten i mål om diskrimineringsersättning för barn och elever inom det skollagsreglerade området överförs från Diskrimineringsombudsmannen till Skolinspektionen. Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen ska utföra uppgifterna avseende skydd mot diskriminering på motsvarande sätt som i dag sker för kränkande behandling enligt Skolinspektionens instruktion. Genom denna förflyttning av tillsynsansvaret anser förbundet att barnets individuella rätt stärks. Förslaget ligger väl i linje med Barnkonventionen som numera är lag i Sverige och betyder att barnet som rättighetsbärare fått en stärkt ställning. Förflyttningen av tillsynsansvaret skapar därmed en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i den offentliga verksamheten. Vidare innebär förslaget att Skolinspektionen får möjlighet att agera mot diskriminering genom exempelvis förelägganden, med eller utan viten och genom anmärkning. Det finns även en möjlighet för Skolinspektionen att förbjuda huvudmannen att tills vidare (helt eller delvis) driva skolverksamheten vidare om det finns stora brister i verksamheten. Dylika sanktioner har vid behov använts för att få huvudmännen att vidta åtgärder mot kränkande behandling och detta har på det stora hela visat sig vara framgångsrikt. Förbundet vill betona vikten av erforderliga resurser hos berörda myndigheter för att kunna uppfylla ökade åtaganden.

Om reglerna om diskriminering flyttas över till Skolinspektionen och ska handläggas i linje med dagens tillsyn över reglerna om kränkande behandling så tillkommer ytterligare kostnader för administration m.m. Detta måste hanteras med god framförhållning för att förändringen ska få effekt redan vid implementeringen av regelverket.

Förslaget att DO behåller sitt främjandeuppdrag för det skollagsreglerade området instämmer förbundet i. Det främjande uppdraget inbegriper aktiviteter som rådgivning, information och utbildning, överläggningar med olika aktörer, internationellt arbete m.m. För DO innebär det en renodling av uppdraget vilket bör inverka positivt på fördelningen mellan de två olika instanserna, Skolinspektionen respektive DO. Det finns heller ingen annan myndighet som har ett uttryckligt främjandeuppdrag på området. Lagförslagen om överflyttning av tillsynen för det skollagsreglerade området till Skolinspektionen omfattar inte utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) och utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda examina. Där kvarstår tillsynen över DL hos DO.

Vidare innebär förslagen att förbudet mot diskriminering för det skollagsreglerade området även fortsättningsvis kommer att framgå av 2 kap. DL och att bestämmelserna om kränkande behandling är oförändrade i 6 kap. skollagen. I linje med utredningens förslag innebär detta att Skolinspektionen och BEO kommer att behöva tillämpa diskrimineringslagens regelverk inom ramen för sin tillsyn. Autism- och Aspergerförbundet delar utredningens uppfattning att bestämmelserna avseende diskriminering ska behållas samlade i en lag. De nuvarande reglerna innebär att vårdnadshavare och elever behöver vända sig till olika myndigheter som använder skilda arbets sätt. Den nya regleringen bör underlätta för allmänheten, huvudmän och skolpersonal då samtliga bestämmelser avseende diskriminering finns samlade på ett ställe.

7.6 Aktiva åtgärder

Autism- och Aspergerförbundet instämmer i förslaget att bestämmelserna om aktiva åtgärder avseende kränkande behandling innehållsmässigt ska samordnas med reglerna om aktiva åtgärder avseende diskriminering för det skollagsreglerade området. Dagens skillnader mellan reglerna gör dem svårtillämpade och det finns en risk att arbetet kompliceras i onödan. Att samordna arbetet med aktiva åtgärder innebär att arbetet kan ske mer effektivt och underlättar för huvudmännen och verksamheterna att organisera ett mer samlat och systematiskt kvalitetsarbete i frågor om att förebygga kränkande behandling, diskriminering och trakasserier samt att främja likabehandling.

7.7 Föreskriftsrätt för aktiva åtgärder

Autism- och Aspergerförbundet är positiva till att Skolverket ska ges möjlighet att meddela föreskrifter avseende arbetet med aktiva åtgärder mot diskriminering enligt DL för det skollagsreglerade området och mot kränkande behandling enligt skollagen. Redan idag finns det s.k. Allmänna Råd från Skolverket. Dessa allmänna råd beskriver hur någon kan eller bör göra för att uppfylla en bindande regel i en lag, förordning eller föreskrift. Råden i sig är dock inte bindande. En konkretisering av lagen i form av föreskrifter borgar för en mer enhetlig tillämpning i hela landet och kan därmed ge barn en mer likvärdig verksamhet oavsett var de

har sin skolgång. Föreskrifter skulle även kunna ge stöd till huvudmän inom skolväsendet i deras arbete med dessa frågor samt ge tydligare ramar för tillsynen av huvudmän inom skolväsendet.

7.8 Kompetenshöjning

Autism- och Aspergerförbundet ställer sig vidare positiva till utredningens bedömning om behovet av ett kunskapslyft. En potentiell risk med att tillsynen flyttas från DO till Skolinspektionen är att den kompetens på området som DO byggt upp riskerar att förloras. Överföring av kompetens samt kompetenshöjande insatser i god tid och samverkan mellan berörda myndigheter är av stor vikt för att det föreslagna förändringarna ska genomföras med god effekt. Förslaget om att samverkan ska ske mellan DO och Skolinspektionen är därför ett förslag i rätt riktning.

Stockholm den 28 april 2021

Ordförande Ulla Adolfsson

gm Maria Sivall