

Yttrande över delbetänkandet Effektivare tillsyn över diskrimineringslagen – aktiva åtgärder och det skollagsreglerade området (SOU 2020:79)

Regeringskansliets diarienummer: A2020/02630

Sammanfattning

Skolinspektionen yttrar sig över delbetänkandet Effektivare tillsyn över diskrimineringslagen – aktiva åtgärder och det skollagsreglerade området (SOU 2020).

Övergripande kommentarer och utgångspunkter

Frågan om en överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten av det skollagsreglerade området i diskrimineringslagen från Diskrimineringsombudsmannen (DO) till Skolinspektionen har tidigare varit föremål för utredning. Skolinspektionen har tidigare (2017) ställt sig positiv till inriktningen att bestämmelserna i diskrimineringslagen (2008:567) flyttas över till skollagen (2010:800) och att tillsynen av diskriminering övergår till Skolinspektionen. Myndigheten ser fortsatt att en sådan konstruktion har fördelar. Vissa tidigare utredningsförslag (2018) och även detta förslag innebär dock inte en sådan konstruktion utan innebär istället olika former av delat ansvar mellan DO och Skolinspektionen.

En överföring av tillsynsansvaret till Skolinspektionen utan att lagbestämmelserna flyttas över blir en komplex fråga som kan medföra svårigheter. Det är viktigt att fördelar överväger risker, som t.ex. otydlighet mellan myndigheter och likvärdighetsproblem. Vidare är det viktigt att förslagen utgår från aktuella

arbetssätt inom myndigheten där vi bland annat beaktar vikten av huvudmannens eget arbete med klagomålshantering.

Utredningen har gjort en gedigen analys och en omfattande genomgång av ett komplext område. Skolinspektionen instämmer i att insatser behövs för att arbetet inom diskrimineringsområdet och området kränkande behandling ska samspela. Som nämnts ovan är det dock centralt att större förändringar av myndigheters ansvar inte innebär att nya risker uppstår – till exempel kring likvärdigheten i myndigheters bedömningar. Skolinspektionen lyfter därför nedan ett antal aspekter där vi ser tveksamheter och har invändningar kring nuvarande utformning av förslaget.

Förslagen i den nuvarande utredningen medför en betydande förändring för myndigheten. Skolinspektionen anser därför att det är viktigt att förslagen bygger på en aktuell och grundlig problembeskrivning. Skolinspektionen har tidigare framhållit att det är centralt att förslagen är anpassade till myndighetens nuvarande arbetssätt samt innebär en tydlig ansvarsfördelning mellan Skolinspektionen och DO. Myndigheten har tidigare även framhållit svårigheterna med en konstruktion som innebär att bestämmelserna om diskriminering kvarstår i diskrimineringslagen. Även om utredningen presenterar en viktig analys av de olika aspekterna som påverkar hanteringen av diskrimineringsfrågorna anser Skolinspektionen att vissa aspekter fortfarande inte beaktas tillräckligt i de förslag som den aktuella utredningen presenterar.

Skolinspektionen menar att det är viktigt att diskrimineringsfrågorna hanteras på ett sätt som främjar likvärdighet. Skolinspektionen ställer sig tveksam till utredningens förslag med nuvarande utformning mot bakgrund av följande skäl.

- I utredningen föreslås att Skolinspektionen ensamt ska ha talerätten för diskrimineringsfrågorna på det skollagsreglerade området men att bestämmelserna i 2 kap diskrimineringslagen ska kvarstå i diskrimineringslagen. Skolinspektionen är tveksam till/har invändningar mot den konstruktion som föreslås då myndigheten kan se svårigheter med att Skolinspektionen och DO ska ha ett delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen.
- En av utredningens utgångspunkter för förslagen är att Skolinspektionen utreder alla anmälningar som inte uppenbart saknar relevans. Skolinspektionen har dock infört ett nytt arbetssätt som innebär att Skolinspektionen framöver kommer göra en samlad bedömning av signaler

kring en huvudman och utifrån det bedöma om en utredning ska startas och hur en eventuell tillsyn i så fall ska genomföras. Ett av syftena med myndighetens nya arbetssätt är också att stödja huvudmännens ansvar för och eget arbete med klagomål. Skolinspektionen anser därmed att förslagen inte är anpassade till myndighetens nuvarande arbetssätt. Myndigheten har framfört såväl i tidigare remissvar om diskriminering som i årsrapporter m.m. att nya arbetssätt utvecklas kontinuerligt.

- Utredningen har en ansats att det stärker skyddet för elever om alla ärenden utreds på individnivå. Skolinspektionen menar dock att även om en uppgift avser en enskild individ kan en enskild elevs situation visa sig gälla fler elever och att skyddet för fler elever då även kan stärkas genom att myndigheten genomför tillsyn på systemnivå. Skolinspektionen noterar dock att utredningen endast i mindre utsträckning lyfter fram den generella tillsyn som Skolinspektionen kan göra om ansvaret skulle övergå till myndigheten.
- Dessutom råder i dag en otydlighet i Skolinspektionens instruktion kring Barn- och elevombudets uppgifter avseende kränkande behandling, vilket myndigheten menar behöver utredas och klargöras. Det är inte önskvärt med en liknande otydlighet avseende diskrimineringsfrågorna.

Eftersom flera förändringar har skett menar Skolinspektionen att det bör klargöras vilka motiv som bör ligga till grund för en överflyttning. Skolinspektionen menar också att flera frågor behöver belysas ytterligare.

Synpunkter på förslagen

Skolinspektionen ställer sig tveksam till följande förslag med nuvarande utformning:

- **7.2 Att tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska överflyttas till Skolinspektionen.** Skolinspektionen ser risker för oklarheter med ett delat ansvar för diskrimineringslagstiftningen, se punkt 7.3. Då Skolinspektionen framöver kommer att ha ett annat arbetssätt än det som legat till grund för utredningens utgångspunkt ser Skolinspektionen dessutom ett behov av att syftet med förslaget behöver klargöras.

Skolinspektionen avstyrker följande förslag:

- **7.3 Att bestämmelserna i 2 kapitlet ska kvarstå i diskrimineringslagen.** Skolinspektionen anser att det finns svårigheter med att DO och Skolinspektionen ska ha delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen. Dessutom blir rättstillämpningen komplicerad då lagstiftningen finns i diskrimineringslagen och inte samordnas fullt ut med regleringen i skollagen eller utformas på liknande sätt. Det finns flera skillnader mellan diskrimineringslagen och skollagen som har betydelse för talerätten som innebär att handläggningen av diskrimineringsfrågor och kränkande behandling inte blir likvärdig.
- **7.6 Att bestämmelserna i 3 kapitlet ska kvarstå i diskrimineringslagen.** Även om förslaget innebär att en samordning av bestämmelserna i diskrimineringslagen och skollagen ska ske anser Skolinspektionen att det finns svårigheter med att DO och Skolinspektionen ska ha delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen.
- **8.1.1 Att bestämmelserna ska träda ikraft redan i juli 2022.** Förslaget om överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området kommer att påverka hela Skolinspektionens verksamhet, såväl den regelbundna tillsynen som tillsyn utifrån individärenden. Skolinspektionen ser inte att det är möjligt att hinna förbereda för en övergång om bestämmelserna ska träda ikraft så kort efter att regeringen fattar beslut i frågan.

För det fall regeringen beslutar att en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras ser Skolinspektionen positivt på följande förslag:

- **7.5 Att Skolinspektionen ska omfattas av möjligheten att vardera parten ska bära sin kostnad** när den för talan för enskild.
- **7.7 Att Skolverket ges möjlighet att meddela föreskrifter om arbetet med aktiva åtgärder.** Detta mot bakgrund av de krav som ställs på hur ett vitesföreläggande ska vara formulerat samt att det ska finns stöd i författningar med tillhörande föreskrifter för att myndigheten ska kunna förelägga vid vite.
- **7.8 Kompetenshöjning för Skolinspektionen och samverkan mellan myndigheterna.** Skolinspektionen är av uppfattningen att det kommer bli nödvändigt med kompetenshöjning kring dessa frågor. Skolinspektionen ser också att det är viktigt med samverkan kring diskrimineringsfrågorna särskilt med hänsyn till att DO och Skolinspektionen får delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen.

Om en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras ser Skolinspektionen behov av ytterligare utveckling av följande förslag för att kunna ta ställning:

- **9.3.1 Att det finns behov av ytterligare utveckling av de ekonomiska konsekvenserna för Skolinspektionen.** Enligt utredningen kommer DO:s kostnader att minska med i princip samma summa som Skolinspektionen kommer ha ökade kostnader från tredje året och därefter. Om syftet med förslagen om överflyttning är att Skolinspektionen ska göra mer omfattande tillsyn kan Skolinspektionens ökade kostnader rimligtvis inte vara på samma nivå som DO:s minskade kostnader.

Övriga synpunkter

I avsnitt 7.5 *Särskilda frågor* belyser utredningen ett antal andra skillnader mellan diskrimineringslagen och skollagen som har betydelse för talerätten och frågorna om ersättning samt i förlängningen för hur effektiv tillsynen över regleringen kan bli. Dessa skillnader har legat utanför utredningens uppdrag varför utredningen inte ger några skarpa förslag i den delen. Skolinspektionen är av uppfattningen att rättstillämpningen blir komplicerad om de materiella bestämmelserna inte samordnas fullt ut med regleringen i skollagen eller utformas på liknande sätt. Skolinspektionen anser att det finns behov av utredning kring dessa skillnader för det fall att tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska övergå till Skolinspektionen.

Bakgrund: Skolinspektionens förändrade arbetssätt

Frågan om en överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten av det skollagsreglerade området i diskrimineringslagen från DO till Skolinspektionen har tidigare varit föremål för utredning.¹ Den nu aktuella utredningen har haft som utgångspunkt att en överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten av det skollagsreglerade området i diskrimineringslagen från DO till Skolinspektionen ska ske.

Efter en samlad bedömning har utredningen kommit fram till att tillsynsansvaret för det skollagsreglerade området i diskrimineringslagen överförs till Skolinspektionen och att skollagens administrativa sanktioner i 26 kap. ska gälla vid Skolinspektionens tillsyn av diskrimineringslagen. Utredningen har också kommit fram till att talerätten i mål om diskrimineringsersättning för barn och elever inom det skollagsreglerade området överförs till Skolinspektionen och att det är Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen som ska utföra uppgifterna avseende skydd mot diskriminering och diskrimineringsersättning på motsvarande sätt som i dag sker för kränkande behandling enligt Skolinspektionens instruktion.

Skolinspektionen noterar att en av utredningens utgångspunkter för förslagen ovan har sin grund i att Skolinspektionen i nuläget utreder alla inkomna anmälningar av kränkande behandling som inte saknar relevans (delbetänkandet s. 228). Den utgångspunkten stämmer inte överens med Skolinspektionens förändrade arbetssätt.

Skolinspektionens utredningar av signaler

Sedan 2017 har myndigheten drivit ett aktivt utvecklingsarbete för bättre hantering av signaler. Bland annat har vikten av den lokala klagomålshanteringen lyfts fram. Det är viktigt för barn och elever att kunna få snabb respons om de upplever ett missförhållande. Skolinspektionen informerar också på myndighetens webbsida att en anmälare inte är part i ett ärende och att myndigheten väljer hur ett ärende utreds. Under år 2020 har myndigheten dessutom drivit ett utvecklingsarbete för en förbättrad och mer samlad hantering av de uppgifter om missförhållanden som Skolinspektionen får in som signaler från bland annat vårdnadshavare, elever, skolpersonal och media. I mars 2021 beslutade myndigheten om en ny prioritering inom Skolinspektionens tillsyn som innebär utredning främst på systemnivå med samlad hantering av signaler.

¹ Bättre skydd mot diskriminering (SOU 2016:87) och Utkast till lagrådsremiss Stärkt skydd mot diskriminering i skolan (Ku2018/01543/RS).

Beslutet innebär att Skolinspektionen framöver kommer göra en samlad bedömning av signaler kring en huvudman och utifrån det bedöma om en utredning ska startas och sedan anpassa hur en eventuell tillsyn ska genomföras. En viktig förändring i arbetssättet är att även om uppgiften avser en enskild individ kan Skolinspektionen, utifrån tidigare kunskap, välja att utreda uppgiften på systemnivå eftersom signaler om en enskild elevs situation kan visa sig gälla fler elever. Tillsyn på individnivå ska dock även fortsatt genomföras i vissa prioriterade frågor, t.ex. vid långvarig skolfrånvaro och där signaler finns att huvudmannen inte gjort tillräckligt.

Ett syfte med utvecklingsarbetet har också varit att stödja huvudmännens eget arbete genom att överlämna uppgifter till huvudmännens klagomålshantering. I dag ser vi att många vårdnadshavare och elever vänder sig direkt till Skolinspektionen utan att huvudmannen först fått kännedom om klagomålet. Detta gör att hanteringen av problem riskerar att bli onödigt komplicerad och insatser för eleven kan försenas.

Även regeringen har signalerat att det är önskvärt med en mer lokal hantering av klagomål. År 2020 uppdrog regeringen åt Statskontoret att utreda klagomålshanteringen i skolan. Statskontoret skulle bland annat lämna rekommendationer för hur fler klagomål kan lämnas till huvudmannen.² Statskontorets utredning föreslog att Skolinspektionens arbete med klagomål från enskilda personer ska begränsas.³

Som en följd av Skolinspektionens beslut om ändrat arbetssätt med inkommande signaler genomför nu även Barn- och elevombudet ett utvecklingsarbete kring sitt arbetssätt.

Samtliga ställningstaganden

² Regeringsbeslut U2020/03117/GV, Uppdrag att utreda klagomålshanteringen i skolväsendet.

³ Statskontoret (2020), Klagomålshanteringen i skolan – Förslag till ett mer ändamålsenligt system.

I kommentarerna till respektive förslag nedan utvecklas resonemangen bakom Skolinspektionens ställningstaganden. Skolinspektionen yttrar sig endast över förslag där myndigheten har synpunkter.

7.2 Överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten samt val av sanktioner

Skolinspektionen ställer sig tveksam till förslaget att tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området överförs till Skolinspektionen, så som förslaget nu är utformat.

Skolinspektionen är positiv till grundidén med förslaget och kan ur ett likvärdighetsperspektiv även se en fördel med att både diskriminering och kränkande behandling handläggs av en och samma myndighet. Skolinspektionen ser dock att förslaget i dess nuvarande utformning kan komma att medföra flera svårigheter varför myndigheten har vissa invändningar mot förslaget.

Enligt utredningen är syftet med förslaget att tillsynen effektiviseras och att barn och elever får bättre skydd mot diskriminering samt bättre förutsättningar för upprättelse. Utredningen bedömer att diskriminering inom det skollagsreglerade området sammantaget kan motverkas genom en överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten till Skolinspektionen eftersom Skolinspektionen har tillgång till bättre resurser, sanktioner och stöd än vad DO har samt att Skolinspektionen utreder alla anmälningar som inte uppenbart saknar relevans.

Skolinspektionen har ovan redogjort för att myndigheten successivt infört nya arbets sätt. Det förändrade arbets sättet mot en mer samlad signalhantering kommer innebära att myndigheten inte kommer att utreda samtliga anmälningar som kommer in på individnivå. Däremot kommer alla signaler tas omhand men myndigheten väljer vilken form av tillsyn, generell eller individriktad, som är mest relevant. Även Barn- och elevombudet ser över möjligheten att prioritera bland inkomna signaler. Det betyder att beskrivningen om att alla anmälningar om kränkande behandling utreds som inte uppenbart saknar relevans inte stämmer. Myndigheten har inte full insyn i hur DO arbetar i dag men det nya arbets sättet går i riktning mot det sätt som DO beskrivs utreda sina ärenden, d.v.s. att DO utreder de ärenden som kan få störst effekt på samhällsutvecklingen och för talan i mål som är av principiellt intresse eller i fall där det finns särskilda skäl⁴. Mot bakgrund av att myndigheten nu går mot ett annat arbets sätt ser Skolinspektionen att syftet

⁴ Avsnitt 6.3.7 i delbetänkandet.

med förslaget behöver klargöras. Om syftet inte klargörs finns det risk för motsättningar mellan de nya prioriteringar Skolinspektionen anser är rimliga, det Statskontoret framför om Barn- och elevombudet och att Skolinspektionens ansvar för tillsyn på individnivå ska begränsas. Ett alternativ är att den generella tillsynen framhävs mer i syftet. Den generella tillsynen kan verka förebyggande och ge effekt för fler elever.

En överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området kommer innebära en utökning av hela Skolinspektionens verksamhet, såväl den regelbundna tillsynen som tillsyn utifrån individärenden. Utredningen menar att elevers skydd för diskriminering stärks om fler individärenden utreds. Skolinspektionen vill här framhålla att även om en uppgift avser en enskild individ kan en enskild elevs situation visa sig gälla fler elever och att skyddet för fler elever då även kan stärkas genom att myndigheten genomför tillsyn på systemnivå. Skolinspektionen noterar dock att utredningen endast i mindre utsträckning lyfter fram den generella tillsyn som Skolinspektionen kan göra om ansvaret skulle övergå till myndigheten.

Dessutom föreslår utredningen att Barn- och elevombudet ska utföra uppgifterna avseende skydd mot diskriminering och diskrimineringsersättning på motsvarande sätt som i dag sker för kränkande behandling enligt Skolinspektionens instruktion. Skolinspektionen noterar att författningsförslaget till 13 § 1 Skolinspektionens instruktion (s. 61) innehåller samma otydlighet som i den nuvarande regleringen. I dag råder en otydlighet i Skolinspektionens instruktion kring Barn- och elevombudets uppgifter avseende kränkande behandling. Utredningens förslag innebär att samma otydlighet även kommer att gälla för Barn- och elevombudets uppgifter avseende diskrimineringsärenden om en överflyttning av tillsyn och talerätt sker.

Skolinspektionen konstaterar att det är en betydande förändring som föreslås. Myndigheten anser därför att det är viktigt att förslagen bygger på en aktuell och grundlig problembeskrivning. Utredningen presenterar dock ingen ny empiri om hur omfattande problemet upplevs vara i skolan.

7.3 Bestämmelserna i andra kapitlet diskrimineringslagen

Skolinspektionen avstyrker förslaget att bestämmelserna om diskrimineringsförbud, repressalieförbud och utbildningsanordnarens utrednings- och åtgärdsskyldighet ska kvarstå samlat i 2 kap. diskrimineringslagen.

En konsekvens av förslaget att flytta över tillsynsansvaret och talerätten men låta bestämmelserna kvarstå i diskrimineringslagen innebär att DO och Skolinspektionen kommer ha ett delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen. Utredningen belyser att detta skulle kunna ses som en nackdel men menar att det inte är ovanligt att myndigheter behöver arbeta med olika lagar. Utredningen menar vidare att förslaget om ett delat tillsynsansvar och talerätt innehåller en tydlig gränsdragning med en klar uppdelning av ansvaret och anser därför att det delade tillsynsuppdraget inte kommer att behöva medföra några egentliga oklarheter. På samma sätt är den delade talerätten tydligt avgränsad och bör inte heller generera svårigheter för myndigheternas arbete.

Skolinspektionen ser dock, till skillnad mot utredningen, att en konstruktion som innebär att två myndigheter har delat tillsynsansvar över samma lag inte är en vanlig konstruktion och att det finns risk för att svårigheter kan uppstå, t.ex. risken för att myndigheterna tolkar samma bestämmelse olika vid dess tillämpning.

I betänkandet från 2016 föreslogs att de materiella bestämmelserna i diskrimineringslagen gällande det skollagsreglerade området skulle flyttas över till skollagen. Den 18 september 2017 yttrade sig Skolinspektionen över betänkandet och framhöll att Skolinspektionen var positiv till det förslag som rörde en överflyttning av regleringen av diskriminering från diskrimineringslagen till skollagen.

När utkast till lagrådsremiss kom hade förslaget omarbetats och där föreslogs att bestämmelserna istället skulle kvarstå i diskrimineringslagen. Skolinspektionen såg svårigheter med den föreslagna konstruktionen och avstyrkte förslaget i sitt remissvar den 11 oktober 2018. Myndigheten framhöll att det viktigaste är att en myndighet får hela huvudansvaret för tillsynen över diskriminering inom det skolreglerade området. Om en utgångspunkt är att det är bättre med en sammanhållen diskrimineringslag bör det enligt Skolinspektionen övervägas om DO kan ges utökade möjligheter.

I det nu aktuella delbetänkandet gör utredningen bedömningen att det även fortsättningsvis finns ett stort värde i en samlad lagstiftning mot diskriminering. En sammanhållen diskrimineringslag bidrar till tydlighet och tillgänglighet och det vore

olyckligt att bryta ut förbudet mot diskriminering för ett visst område till en annan lagstiftning än diskrimineringslagen.

Skolinspektionen kan se att det finns ett värde i att ha en samlad lagstiftning mot diskriminering men vidhåller inställningen att det finns svårigheter med att bestämmelsen ska kvarstå i diskrimineringslagen och att DO och Skolinspektionen ska ha delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen.

Vidare belyser utredningen ett antal skillnader mellan diskrimineringslagen och skollagen som får konsekvenser för myndighetens handläggning av diskrimineringsfrågor om tillsynsansvaret och talerätten ska överföras till Skolinspektionen.⁵ Rättstillämpningen blir komplicerad då lagstiftningen finns i diskrimineringslagen och inte samordnas fullt ut med regleringen i skollagen eller utformas på liknande sätt. Om bestämmelserna inte flyttas över till skollagen eller om en samordning inte sker, anser Skolinspektionen att eleverna riskerar att inte få en likvärdig handläggning av diskrimineringsfrågorna och frågorna om kränkande behandling. Skolinspektionen menar att det behöver analyseras vidare vilka konsekvenser förslaget att de materiella bestämmelserna ska kvarstå samlat i diskrimineringslagen får för myndigheten om överflyttning av tillsynsansvar och talerätt övergår till Skolinspektionen.

7.5 Särskilda frågor

Rättegångskostnader

För det fall regeringen beslutar att en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras ser Skolinspektionen positivt på förslaget att myndigheten ska omfattas av möjligheten att vardera parten ska bära sin kostnad när den för talan för enskild.

Skolinspektionen delar utredningens bedömning att det vore olyckligt med oliklydande bestämmelser om fördelningen av rättegångskostnader, speciellt i de fall då ett händelseförlopp innehåller såväl diskriminering som kränkande behandling.

Andra skillnader av betydelse

⁵ Skolinspektionen utvecklar myndighetens synpunkter kring detta under avsnitt 7.5.

Skolinspektionen anser att det finns behov av utredning kring de skillnader som redogörs för nedan.

I avsnittet belyser utredningen ett antal andra skillnader mellan diskrimineringslagen och skollagen som har betydelse för talerätten och frågorna om ersättning samt i förlängningen för hur effektiv tillsynen över regleringen kan bli. Dessa skillnader har legat utanför utredningens uppdrag varför utredningen inte ger några förslag i den delen. Utredningen menar dock att de kvarstående skillnaderna inte kommer vara större än att Skolinspektionen kan hantera detta men det kan finnas anledning att föreslå en samordning i de fall bestämmelserna har särskild betydelse för tillsynen eller talerätten när så är möjligt.

Skolinspektionen delar inte utredningens bedömning att de kvarstående skillnaderna inte är större än att myndigheten kan hantera dessa. Skolinspektionen är av uppfattningen att rättstillämpningen blir komplicerad om de materiella bestämmelserna inte samordnas fullt ut med regleringen i skollagen eller utformas på liknande sätt. Exempelvis skiljer sig bestämmelserna om preskription åt i diskrimineringslagen och skollagen. Det betyder att möjligheten att föra talan om diskrimineringsersättning vid diskriminering respektive skadestånd vid kränkande behandling upphör vid olika tidpunkter. Det finns också olika bestämmelser i de båda lagarna om vid vilken ålder en talan om ersättning inte längre kräver vårdnadshavares medgivande. Ett annat exempel är att det, enligt skollagen, inte utgår skadestånd för kränkning om kränkningen är ringa (utom om det avser repressalier). Motsvarande bestämmelse finns inte i diskrimineringslagen. Detta är några exempel på skillnader som är av betydelse vid tillämpningen. Om ingen samordning av dessa bestämmelser sker har Skolinspektionen svårt att se hur syftet med likvärdig hantering kommer att uppfyllas vilket, enligt myndighetens uppfattning, är ett av de grundläggande syftena med förslaget att tillsynsansvar och talerätt ska överflyttas till myndigheten.

7.6 Aktiva åtgärder

Skolinspektionen avstyrker förslaget att bestämmelserna om aktiva åtgärder avseende diskriminering ska kvarstå samlat i diskrimineringslagen.

På samma sätt som utredningen föreslår under avsnitt 7.3 att de materiella bestämmelserna om diskrimineringsförbud, repressalieförbud och utbildningsanordnarens utrednings- och åtgärdsskyldighet ska kvarstå samlat i 2

kap. diskrimineringslagen, förslår utredningen att bestämmelserna om aktiva åtgärder i 3 kap. ska kvarstå samlat i diskrimineringslagen.

Även om förslaget innebär att bestämmelserna om aktiva åtgärder avseende kränkande behandling innehållsmässigt ska samordnas med reglerna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen för det skollagsreglerade området, vilket är positivt, ställer sig Skolinspektionen tveksam till förslaget i stort. Skolinspektionen vidhåller på samma sätt som i avsnitt 7.3 att det finns svårigheter med att bestämmelsen ska kvarstå i diskrimineringslagen och att DO och Skolinspektionen ska ha delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen. Skolinspektionen hänvisar till vad myndigheten anfört under avsnitt 7.3 ovan.

7.7 Föreskriftsrätt för aktiva åtgärder

För det fall regeringen beslutar att en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras ser Skolinspektionen positivt på förslaget att Skolverket ska ges möjlighet att meddela föreskrifter om arbetet med aktiva åtgärder mot såväl diskriminering enligt diskrimineringslagen för det skollagsreglerade området och mot kränkande behandling enligt skollagen.

Mot bakgrund av de krav som ställs på hur ett vitesföreläggande ska vara formulerat samt att det ska finns stöd i författningar med tillhörande föreskrifter för att myndigheten ska kunna förelägga vid vite (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 28 maj 2020, HFD 2020 ref 28) ser Skolinspektionen positivt på förslaget om föreskriftsrätt.

Skolinspektionen delar också utredningens bedömning att det är Skolverket som ska ges detta uppdrag.

7.8 Kompetenshöjning för Skolinspektionen och samverkan mellan myndigheterna

För det fall regeringen beslutar att en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras ser Skolinspektionen positivt på utredningens förslag att Skolinspektionen ska få kompetenshöjning gällande diskriminering och att samverkan ska ske mellan DO, Skolinspektionen och Skolverket.

Så som utredningen beskriver i delbetänkandet är Skolinspektionen ingen expertmyndighet i frågor om diskriminering. Skolinspektionen ser därför att det är

nödvändigt med kompetenshöjning kring dessa frågor även om myndigheten sedan länge arbetar med närliggande frågor. För det fall regeringen beslutar att en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras kommer det innebära en utökning av verksamheten och initialt kräva kompetenshöjande insatser som t.ex. nyrekrytering och utbildning.

Skolinspektionen delar utredningens bedömning att det är viktigt med samverkan mellan DO, Skolinspektionen och Skolverket i dessa frågor särskilt med hänsyn till att DO och Skolinspektionen får delat tillsynsansvar över diskrimineringslagen. Skolinspektionen ser också att det är viktigt att de tre myndigheterna samarbetar kring framtagandet av föreskrifter på så sätt som föreslås i utredningen.

8.1.1 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Ikraftträdande

Skolinspektionen avstyrker förslaget att bestämmelserna ska träda ikraft den 1 juli 2022.

Utredningen föreslår att tillsynsansvaret och talerätten av det skollagsreglerade området ska flyttas över från DO till Skolinspektionen den 1 juli 2022. Det innebär att DO ska överlämna alla pågående ärenden, såväl tillsynsärenden som ärenden om talerätt, vid den tidpunkten. Den enda situationen då DO ska behålla och slutföra ett ärende är då DO före ikraftträdandet redan väckt talan om diskrimineringsersättning vid domstol och det inte ännu finns en lagakraftvunnen dom.

Om tillsynsansvaret och talerätten av det skollagsreglerade området ska flyttas över till Skolinspektionen kommer det vara nödvändigt med kompetenshöjande insatser, vilket utredningen också föreslår. En överflyttning kommer att påverka hela Skolinspektionens verksamhet, såväl den regelbundna tillsynen som tillsyn utifrån individärenden. Skolinspektionen bedömer därmed att det är ett omfattande arbete i form av kompetenshöjande insatser så som utbildning och nyrekrytering men också framtagande av stöd- och informationsmaterial för utredning och bedömning, som behöver ske innan handläggning av diskrimineringsärenden kan påbörjas. Enligt utredningens bedömning bör en proposition kunna överlämnas till riksdagen under första kvartalet 2022 och en riksdagsbehandling ske under våren 2022⁶. Det kommer innebära en mycket stor

⁶ Delbetänkandet, avsnitt 8.1.1 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser, s. 254.

utmaning för Skolinspektionen att inom den tiden kunna genomföra utbildning, rekrytera ny personal samt ta fram olika stöd och informationsmaterial. Skolinspektionen avstyrker därför utredningens förslag att ikraftträdandet sker den 1 juli 2022.

9.3.1 Ekonomiska konsekvenser för DO, Skolinspektionen och Skolverket

Ekonomiska konsekvenser för Skolinspektionen

Om en överföring av tillsynsansvaret och talerätten för det skollagsreglerade området ska genomföras ser Skolinspektionen behov av ytterligare utveckling av utredningens beräkning av de ökade kostnader som förslaget i 7.2 om överflyttning av tillsynsansvar och talerätt innebär för Skolinspektionen.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att de ökade kostnaderna för Skolinspektionen kommer motsvara ungefär 9,6 miljoner kronor det första året, 8 miljoner kronor det andra året och från och med år tre ungefär 7 miljoner kronor årligen (enligt dagens prisnivå) samt att DO:s kostnader kommer att minska med 6,9 miljoner årligen.

Enligt utredningen kommer DO:s kostnader att minska med i princip samma summa som Skolinspektionen kommer ha ökade kostnader från tredje året och därefter. Om syftet med förslagen om överflyttning är att Skolinspektionen ska utreda fler signaler än vad DO i dag har resurser till kan Skolinspektionens ökade kostnader rimligtvis inte vara på samma nivå som DO:s minskade kostnader.

I ärendets slutliga handläggning har biträdande generaldirektör Tommy Lagergren, chefsjuristen Klara Cederlund, Barn- och elevombudet Mårten Petersson samt utredaren Johan Rydstedt deltagit.

Beslutsfattare
Helén Ängmo
Generaldirektör

Föredragande
Helena Boson
Jurist