

YTTRANDE

2017-09-18
Dnr 3.9:0458/17

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet (SOU 2016:87) Bättre skydd mot diskriminering (dnr Ku2016/02814/DISK)

Inledning

Barnombudsmannens synpunkter på utredningens förslag och bedömningar tar sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Yttrandet behandlar de delar av betänkandet som Barnombudsmannen har synpunkter på eller invändningar mot.

Barnombudsmannen vill inledningsvis framhålla att vi anser att det är olyckligt att barn och unga inte har fått komma till tals i utredningsarbetet, trots att frågorna i hög grad rör dem. Såvitt framgår har ingen barn- eller elevorganisation ingått som referensgrupp och inga samtal eller intervjuer genomförts med barn och unga. Enligt artikel 12 i barnkonvention är det barnets rättighet att få komma till tals i alla frågor som rör henne eller honom. Rätten för alla barn att bli hörda och att tas på allvar utgör en av konventionens grundprinciper.

Sammanfattning

Barnombudsmannen välkomnar utredningens bedömningar och förslag som syftar till att stärka det enskilda barnets möjligheter till upprättelse vid kränkningar. Enligt artikel 2 i barnkonventionen ska konventionsstaterna respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i barnkonvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt.

Barnombudsmannen tillstyrker att det ska inrättas en diskrimineringsnämnd och att tillsyn av skollagsreglerad verksamhet ska föras över från Diskrimineringsombudsmannen (DO) till Skolinspektionen liksom de förändringar gällande DO:s fortsatta arbete som föreslås. Vi vill dock framhålla några synpunkter som är gemensamma för alla förslagen.

Barnombudsmannen anser att myndigheterna måste arbeta för att bli mer kända för barn och unga samt att de måste anpassa och tillgängliggöra sina verksamheter för dem. FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) menar att det måste finnas effektiva rättsmedel vid kränkningar av rättigheter. Barns särskilda ställning kan göra det svårt för barn och unga att få tillgång till

rättsmedel. Därför måste konventionsstaterna ägna särskild uppmärksamhet åt att säkerställa att det finns förfaranden för barn och deras företrädare som både är barnanpassade och effektiva. I dessa ska det ingå tillhandahållande av barnanpassad information. Det ska även finnas tillgång till oberoende förfaranden för att anmäla kränkningar. När man finner att rättigheter har kränkts ska det finnas lämplig upprättelse, inklusive skadestånd.¹

Barnombudsmannen har i tidigare rapporter uppmärksammat att barn inte fått diskrimineringsersättning eller skadestånd eftersom Barn- och elevombudet (BEO) och DO kräver samtycke från vårdnadshavarna. I en tvist om skadestånd hos BEO måste vårdnadshavaren ge sitt medgivande om barnet är under 16 år, och för att kräva diskrimineringsersättning hos DO krävs medgivande om barnet är under 18 år.² För barn med föräldrar som av olika anledningar inte ger myndigheterna samtycke kan detta bli en stoppregel som hindrar barnet från att få sina rättigheter tillgodosedda. När barnet är 12 år eller äldre anser Barnombudsmannen att barnet ska ha rätt att självständigt besluta om BEO och DO ska driva en process om ersättning eller skadestånd. På samma sätt bör barn från 12 års ålder också ha möjlighet att motsätta sig en sådan process. När barnet är under 12 år ska hans eller hennes åsikter om en eventuell process inhämtas och hänsyn ska tas till barnets åsikter utifrån ålder och mognad.³

För ytterligare detaljer rörande förslagen, se under respektive rubrik.

9 Ökade möjligheter för DO att hjälpa dem som blivit diskriminerade

9.1.2 Övergripande diskussion om DO:s roll

Barnombudsmannen anser att DO själv bör organisera sitt arbete på det mest strategiska sättet. Förutsatt att DO fortsätter arbeta mer eller mindre oförändrat menar Barnombudsmannen, precis som utredningen, att en rad andra åtgärder krävs för att enskilda som utsatts för diskriminering ska få ett starkare skydd. Enligt FN:s barnrättskommitté ska barnet ha tillgång till barnanpassade och effektiva rättsmedel för upprättelse vid kränkning av rättigheter.⁴ Detta innebär att systemet måste vara tillräckligt väl utbyggt och barnanpassat.

Barnombudsmannen instämmer i bedömningen att DO i högre utsträckning än i dag ska ge enskilda stöd och hjälp. Barnombudsmannen håller även med om utredningens bedömning att DO:s roll tydligt bör kommuniceras för att motverka missuppfattningar om DO:s möjligheter och mandat.

Barnombudsmannen vill i sammanhanget understryka vikten av att DO gör myndigheten tillgänglig för barn och unga. Barnombudsmannen kommer i rapporten "Barns och ungas klagomöjligheter" fram till slutsatsen att möjligheten för barn och unga att klaga på rättighetskränkningar är starkt begränsade.⁵ För att

¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5 (2003). Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6). Punkt 24.

² 6 kap. 15 § skollagen (2010:800) och 6 kap. 2 § diskrimineringslagen (2008:567).

³ Barnombudsmannen. *#Välkommen till verkligheten*. 2015.

⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5 (2003). Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6). Punkt 24.

⁵ Barnombudsmannen. *Barns och ungas klagomöjligheter*. Barnombudsmannens kartläggning av barns och ungas möjligheter att framföra klagomål och få sin sak prövad när deras rättigheter kränks. 2016.

barnet ska kunna ha tillgång till effektiva rättsmedel för upprättelse av kränkningar krävs bland annat barnanpassad information.⁶

Barnombudsmannen saknar en analys av hur DO prioriterar och väljer ut ärenden som gäller just barn och unga. Enligt DO:s årsrapport för 2015 ändrades myndighetens arbete till att som huvudregel inte driva ärenden som handlar om trakasserier och sexuella trakasserier mellan barn i domstol.⁷ Frågan om hur ärenden om trakasserier mellan barn bör hanteras förtjänar att uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

9.2.4 Överväganden och förslag

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att bestämmelsen om DO:s talerätt ska ändras i syfte att förtydliga vad talerätten innebär. Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att fler ärenden än i dag bör utredas och att DO i högre utsträckning bör lämna information till anmälaren.

Barnombudsmannen har under tidigare arbeten uppmärksamats på att barn och unga ofta inte känner till DO:s roll. Barnombudsmannen har även uppmärksamats på att barn och unga inte förstår beslut från myndigheten.⁸ När Barnombudsmannen lyssnade till barn och unga med erfarenhet av trakasserier och kränkande behandling framgick att nästan alla de barn som varit i kontakt med myndigheter som hanterar ärenden om kränkningar (DO och BEO) beskrev hur processen skett över deras huvuden.⁹

10 Ett mer genomgripande alternativ – en domstolsliknande nämnd

10.3.2 Ett domstolsliknande organ som prövar diskrimineringstvister ska inrättas

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att det ska inrättas ett domstolsliknande organ som prövar diskrimineringstvister.

Att barn får ökad möjlighet att få sin sak utredd och prövad när barnet utsatts för diskriminering och trakasserier ligger i linje med barnkonventionens intentioner. Barnombudsmannen vill understryka vikten av att en sådan myndighet görs tillgänglig för barn och unga.

12 Arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå

12.3.1 Det statliga stödet till antidiskrimineringsbyråer ska finnas kvar

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att antidiskrimineringsbyråer även fortsättningsvis ska uppbära statligt stöd. Det är bra att stödet är lättillgängligt och väl utbyggt på lokal nivå.

12.4.2 Ska länsstyrelserna ha ett uttalat ansvar för arbetet mot diskriminering på lokal nivå?

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att länsstyrelserna ska få ett uttalat ansvar att arbeta mot diskriminering på lokal nivå. Barnombudsmannen håller även med om utredningens bedömning att

⁶ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5 (2003). Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6). Punkt 24.

⁷ Diskrimineringsombudsmannen. Diskrimineringsombudsmannens årsredovisning 2015. 2016.

⁸ Barnombudsmannen. *Respekt*. 2015 och Barnombudsmannen. *#Välkommen till verkligheten*. 2015.

⁹ Barnombudsmannen. *#Välkommen till verkligheten*. 2015.

länsstyrelserna bör arbeta med främjandeåtgärder för att motverka diskriminering. I sina senaste rekommendationer till Sverige uppmuntrar FN:s barnrättskommitté konventionsstaten att anstränga sig ytterligare och stärka sina åtgärder för att effektivt bekämpa alla former av diskriminering och att "särskilt fokusera på att arbeta förebyggande mot diskriminering och att, vid behov, vidta aktiva åtgärder för att skydda barn i sårbara situationer, inklusive barn i marginaliserade och missgynnade familjer, med migrationsbakgrund samt romska och barn som är homosexuella, bisexuella eller transpersoner."¹⁰

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

17.6 Överväganden och förslag

Utredningen föreslår att tillsynsansvaret för arbetet med åtgärder mot diskriminering i skollagsreglerad verksamhet ska läggas på Skolinspektionen. Till följd av det ska diskrimineringslagens regler som rör skollagsreglerad verksamhet flyttas till skollagen och samordnas med reglerna där om kränkande behandling.

Som utredningen lyfter fram har Barnombudsmannen i rapporterna *#Välkommen till verkligheten*¹¹ och *Respekt*¹² träffat ett antal barn och unga som berättade om sina erfarenheter av hur samhällets stöd fungerar när man utsätts för kränkningar och trakasserier i skolan. Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att ansvaret för tillsynen över arbetet med åtgärder mot diskriminering och trakasserier i skollagsreglerad verksamhet ska flyttas från DO till Skolinspektionen. Detta gör det lättare för barn och elever att hävda sin rätt.

Barnombudsmannen vill dock lyfta fram de brister vi betonade i rapporterna nämligen att myndigheterna DO, Skolinspektionen och BEO är relativt okända för barn och unga. Så här berättade exempelvis Linnea: "Skolinspektionen är väl när dom inspekterar skolan typ. [...] Det är väl typ hur städningen är. Det är det enda jag har hört, hur väl skolan städas." Siffror från myndigheterna visar att det endast är ett fåtal barn varje år som vänder sig dit på egen hand.¹³

Vi träffade även barn vars föräldrar kände till DO, Skolinspektionen och BEO och hade anmält kränkningar till någon av myndigheterna. De barnen berättade att de trots anmälan inte visste så mycket om myndigheternas arbete. Myndigheternas verksamheter och informationsmaterial är inte anpassade till barn och unga. Nästan alla de barn som varit i kontakt med myndigheter som hanterar ärenden om kränkningar beskrev hur processen skedde över deras huvuden. De berättade att dokument som kommer från myndigheterna riktades till föräldrarna och att de inte förstod innehållet.¹⁴

I samband med överflyttningen behöver man således se över hur tillgängliga Skolinspektionen och BEO är för barn. Det är trots allt myndigheter som arbetar för barn och elever. Det är då också rimligt att barn och unga känner till deras verksamhet, hur de arbetar och att de har möjlighet att kontakta dem vid behov. Barnombudsmannen anser att alla barn har rätt att få begriplig information om myndigheternas existens och arbete. Barnkonventionens artikel 12 ger varje barn

¹⁰ FN:s kommitté för barnets rättigheter. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport. Punkt 16.

¹¹ Barnombudsmannens årsrapport 2015. *#Välkommen till verkligheten*.

¹² Barnombudsmannens årsrapport 2016. *Respekt*.

¹³ Barnombudsmannens årsrapport 2015. *#Välkommen till verkligheten*. Sid 89.

¹⁴ Barnombudsmannens årsrapport 2015. *#Välkommen till verkligheten*. Sid 128.

rätt att bilda sig egna åsikter och höras i administrativa förfaranden som rör barnet. Barn har vidare rätt att vara involverade i beslutsprocessen. En förutsättning för att vara delaktig är att du har relevant information. Artikel 13 ger barnet rätt att motta information. När barnet är inne i en process hos myndigheterna ska de få begriplig information om sitt ärende.

Barnombudsmannen har även i en annan undersökning¹⁵ sett över vilka möjligheter barn och unga har att framföra klagomål till Skolinspektionen, BEO och DO samt flera andra myndigheter, bl.a. Skolväsendets överklagandenämnd.

Barnombudsmannens slutsats i den rapporten är densamma som i våra årsrapporter – att myndigheter som ska utgöra kontrollfunktioner, exempelvis domstolar och tillsynsmyndigheter, ofta är okända eller otillgängliga för barn. Det gäller såväl tillgången till förfaranden, genom vilka barn och unga kan framföra klagomål, som anpassningen av dessa till barns och ungas förutsättningar. De instanser som i dag kan ta emot klagomål från barn och unga kan inte sägas vara tillgängliga, åldersanpassade, snabba, anpassade till och inriktade på barns behov på det sätt som barnkonventionen kräver.

Barnombudsmannen konstaterade i undersökningen att Sverige inte lever upp till barnkonventionens krav på tillgång till oberoende instanser som på ett barnanpassat och effektivt sätt kan ta emot klagomål. Dessa slutsatser anser Barnombudsmannen att man måste ha i beaktande när myndigheternas arbete ändras och ansvaret för tillsynen flyttas över.

Föredragande i ärendet har varit utredaren Janna Törneman och juristen Ellionor Triay Strömwall.

Anita Wickström
Barnombudsman

¹⁵ Barnombudsmannens kartläggning 2016, *Barns och ungas klagomöjligheter*.