

Regeringen
Utbildningsdepartementet

2007-09-27

Dnr: 2006:2495 (DISK)
Dnr: 2007:0325 (TAL)

Delredovisning av uppdrag om diskriminering

Skolverket överlämnar härmed en delredovisning av de två första delarna av uppdraget om diskriminering, givet i särskild ordning den 31 augusti 2006 (U2006/5849/S). I delredovisningen beskrivs bl.a. hur myndigheten planerar att genomföra dessa två delar av uppdraget.

Bifogat: Plan för regeringsuppdrag om diskriminering.

Per Thullberg
Generaldirektör

Karin Wahlström
Undervisningsråd

Charlotte Samuelsson
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har Marie-Hélène Ahnborg, Ragnar Eliasson, Ann Charlotte Gunnarson, Ingegärd Hilborn och Staffan Lundh och Anna Westerholm i Skolverkets verksamhet deltagit.

Delredovisning av regeringsuppdrag om diskriminering (U2006/5849/S)

1. Bakgrund

Den 1 april 2006 trädde lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i kraft. Lagen benämns Barn- och elevskyddslagen och kommer i den fortsatta texten att förkortas till BeL. Genom BeL har barn och elever i all verksamhet som omfattas av skollagen (1985:1100) fått ett stärkt skydd mot olika former av kränkningar.

2. Uppdraget

Den 31 augusti 2006 gav regeringen Skolverket ett uppdrag om diskriminering (U2006/5849/S).¹ Uppdraget består av tre delar.

- 1) Den första delen av regeringsuppdraget omfattar en kartläggning av förekomsten av diskriminering i form av trakasserier pga. kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning samt funktionshinder i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan samt i den kommunala vuxenutbildningen (DISK-projektet, dnr 2006:2495).
- 2) Den andra delen av regeringsuppdraget handlar om att följa upp hur BeL tillämpas i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan samt i den kommunala vuxenutbildningen (TAL-projektet, dnr 2007:0325).
- 3) Den tredje delen av regeringsuppdraget omfattar en inventering av den fysiska tillgängligheten till lokaler för elever med funktionshinder i grund- och gymnasieskolan (dnr 2007:0324).

De två första delarna av uppdraget ska delredovisas senast den 1 oktober 2007 och slutredovisas senast den 1 mars 2009. Delredovisningen av dessa två delar utgörs av föreliggande dokument. Den tredje delen av uppdraget ska slutrapporteras senast den 1 oktober 2008.

Utifrån resultaten av kartläggningen av förekomsten av diskriminering och uppföljningen av hur BeL tillämpas ska Skolverket, enligt regeringsbeslutet, göra en bedömning av vilka åtgärder i form av insatser för implementering, metodutveckling och andra stödåtgärder som kan behöva vidtas för att BeL ska följas.

¹ Myndigheten för skolutveckling fick i februari 2007 regeringens uppdrag att utforma och genomföra en utbildningssatsning för skolor om forskningsbaserade och utvärderade åtgärdsprogram mot mobbning i skolan (U2007/1205/S). Uppdraget ska slutrapporteras senast den 1 november 2010.

DISK-projektet och TAL-projektet kommer bl.a. av denna anledning att planeras och genomföras i nära samarbete.

Genomförandet av uppdraget sker i samråd med Barn- och elevombudet (BEO), Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering samt andra berörda myndigheter och organisationer som exempelvis elev- och ungdomsorganisationerna.

3. Förskolans och skolans värdegrund

I portalparagrafen 1 kap 2 § skollagen (1985:1100) fastställs bl.a. följande:

Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan 1. främja jämställdhet mellan könen samt 2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.

I läroplanerna² samt i Skolverkets allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling och för att motverka diskriminering och annan kränkande behandling³ finns ytterligare beskrivningar om värdegrundsfrågor.

Läroplanen för förskolan (Lpfö 98), läroplanen för grundskolan (Lpo 94) och läroplanen för gymnasieskolan (Lpf 94) inleds med ett avsnitt om förskolans och skolans värdegrund. De värden som lyfts fram och som förskolan och skolan ska gestalta och förmedla till barnen och eleverna är människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta.

Värdegrund handlar ytterst om relationer mellan människor och hur vi behandlar varandra. Läroplanerna slår fast att en viktig uppgift för förskolan och skolan är att förmedla och hos eleverna förankra de grundläggande värden som vårt samhällsliv vilar på. Detta innebär bl.a. att förskolan och skolan ska främja barnens och elevernas förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse och medkänsla.

I läroplanerna anges också att undervisningen ska vara saklig och allsidig samt att förskolan och skolan ska vara öppna för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram. Samtidigt står det angivet i läroplanerna att alla som verkar i förskolan och skolan ska hävda de grundläggande värdena och klart ta avstånd från det som strider mot dem. Tendenser till trakasserier ska t.ex. aktivt bekämpas och främlingsfientlighet och intolerans ska bemötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser.

² Se Lpo 94, Lpf 94 samt Lpfö 98.

³ Skolverket (2006), SKOLFS 2007:7.

4. Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling

Den 1 april 2006 trädde lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever (BeL) i kraft. Innan BeL fanns det inte någon specifik lagstiftning för barn och elever inom det offentliga skolväsendet och för enskilt bedriven verksamhet som avses i skollagen.

Bakgrund och historik till BeL

De diskrimineringslagar som fanns sedan tidigare utgår främst från ett vuxenperspektiv och reglerar i huvudsak vuxnas beteenden och vuxnas handlingar gentemot varandra inom arbetslivet och på andra samhällsområden. Personalen i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, skolan och kommunernas vuxenutbildning omfattas av de fyra arbetslivslagarna.⁴ Barn och elever omfattas inte av dessa lagar. Verksamheternas – förskolans och skolans – demokratiska uppdrag och ansvar är tydligt formulerade i skollagen, men rättssäkerheten för barn, elever och de vuxna har skärpts i och med BeL.

Före BeL fanns ingen särskild lagstiftning med krav på aktiva åtgärder mot diskriminering och annan kränkande behandling där huvudmannen kunde bli skadeståndsskyldig om företrädare för de verksamheter som omfattas av skollagen inte fullgör sina skyldigheter i dessa avseenden. De som idag omfattas av BeL var då hänvisade till allmänna skadestands- och processrättsliga principer. Genom BeL har huvudmännens ansvar utökats och samtidigt förtydligats. Inrättandet av barn- och elevombudet (BEO) har även medfört att det numera finns ett lättillgängligt sätt för allmänheten att få information om lagen. BEO driver även skadeståndstalan mot huvudmän som bryter mot BeL. En förebild för BeL har varit lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Den lagen gäller sedan mars 2002.

Mänskliga rättigheter

Skyddet mot diskriminering är en fråga om mänskliga rättigheter. Lagstiftningen om förbud mot diskriminering syftar till att värna om alla människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor. Principen om alla människors lika värde kommer till uttryck i svensk grundlag (regeringsformen), där det bl.a. föreskrivs att det allmänna ska verka för att alla människor kan uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Sedan den 1 januari 1995 gäller även den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som lag i Sverige, vilken bl.a. innehåller ett förbud mot diskriminering (artikel 14).

⁴ Se jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Vidare är BeL ett led i implementeringen av tre EG-rättsliga direktiv – direktivet mot etnisk diskriminering, arbetslivsdirektivet och likabehandlingsdirektivet. Dessutom har Sverige genom internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter åtagit sig att fullfölja olika åtaganden som syftar till likabehandling och skydd mot diskriminering, exempelvis FN:s barnkonvention samt FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

BeL i framtiden?

Lagstiftningen mot diskriminering har ofta kritiserats för att vara splittrad och svåröverskådlig genom att den finns i flera olika lagar. Regeringen har med anledning av detta bl.a. föreslagit att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Hur lång tid BeL kan komma att tillämpas kommer att vara beroende av utfallet av diskrimineringskommitténs förslag⁵ i fråga om en sammanhållen lagstiftning och regeringens fortsatta överväganden med anledning av kommitténs förslag.

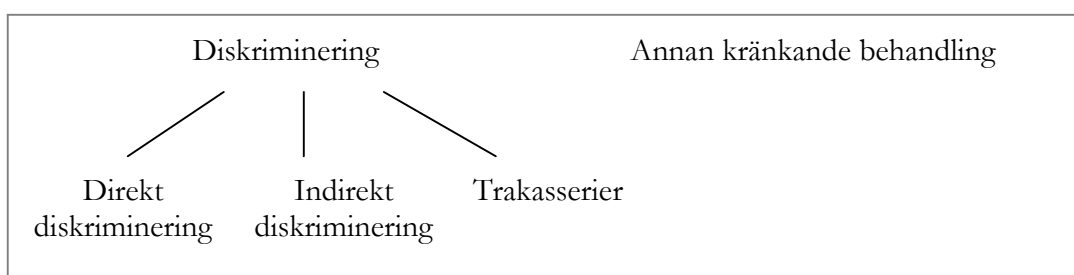
Innehållet i BeL

BeL syftar till att främja barns och elevers lika rättigheter samt att förebygga och förhindra diskriminering, trakasserier och annan kränkande behandling.

Definitioner i lagen

Diskriminering och annan kränkande behandling är de begrepp som omfattas av BeL. Begreppet mobbning används inte i BeL – detta begrepp ingår i termen annan kränkande behandling. BeL:s terminologi har införts i läroplanerna och ordet mobbning har utmönstrats. I skollagens portalparagraf kvarstår dock begreppet mobbning.

Figur 1. Begrepp i BeL.



Med *direkt diskriminering* avses när en person missgynnas pga. någon av diskrimineringsgrunderna – kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Med begreppet missgynna avses att personen behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats. För att bedöma om någon har blivit utsatt för direkt diskriminering måste händelsen ställas mot en jämförbar situation. Det finns

⁵ SOU 2006:22.

inte något krav på att jämförelsen ska vara en verklig situation, det kan vara en hypotetisk prövning. Den jämförbara situationen ska dock vara rimlig eller naturligt. Slutligen ska det föreligga ett orsakssamband mellan missgynnandet, eller effekten därav, och diskrimineringsgrunden. Orsakssambandet kan bedömas som starkt eller svagt.

Exempel på direkt diskriminering:

- Synskadade elever får inte gå ut på rasten som alla andra elever (diskrimineringsgrund: funktionshinder).
- Par av samma kön får inte dansa tillsammans på skolbalen (diskrimineringsgrund: sexuell läggning).

Indirekt diskriminering innebär att en tillsynes neutral regel/bestämmelse tillämpas så att den i praktiken får en diskriminerande/missgynnande effekt. Diskrimineringsgrunderna är desamma som vid direkt diskriminering och begreppet missgynna ska användas som vid direkt diskriminering. När bedömning av indirekt diskriminering sker ska det göras en faktisk jämförelse mellan t.ex. olika grupper. Slutligen ska en intresseavvägning göras. Med intresseavvägning avses att en åtgärd som har negativa effekter för en viss grupp kan vara tillåten om följande två krav är uppfyllda:

- 1) Syftet och målet med åtgärden ska vara objektivt sett godtagbar.
- 2) Om så är fallet, är frågan om de som tillämpar åtgärden eftersträvar ett viktigt mål. Detta mål ska vara viktigt och tillräckligt värt att skydda för att motivera företräde framför principen om icke diskriminering. Om det finns andra alternativ att nå ett sådant viktigt mål, utgör missgynnandet indirekt diskriminering.

Exempel på indirekt diskriminering:

- Alla huvudbonader är förbjudna på skolans område (diskrimineringsgrund: religion).
- Endast elever över 180 cm får spela i skolans basketlag (möjlig diskrimineringsgrund: kön).

Trakasserier är ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna eller är av sexuell natur. Trakasserier är diskriminering och kan ta sig i uttryck i fysiskt, verbalt eller icke verbalt uppförande, beteende eller bemötande. Handlingarna eller bemötandet ska innebära missgynnande i form av skada eller obehag som kränker den enskildes värdighet för att anses vara trakasserier. Det ska även vara fråga om märkbara och tydliga kränkningar. Det är barnet eller eleven som avgör om beteendet eller handlingen är oönskad eller kränkande.

Exempel på trakasserier är nedsättande kommentarer, nedsvärtning, förlöjligande, förnedrande uppförande, osynliggörande eller utfrysning pga. kön, etnisk till-

hörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Annan kränkande behandling är samma sorts uppträdande som utgör trakasserier men med den skillnaden att kopplingen till diskrimineringsgrunderna saknas.

Definitioner av diskrimineringsgrunderna

BeL omfattar fem diskrimineringsgrunder.

- 1) Kön definieras inte i BeL.
Enlig JämO omfattar begreppet flickor/kvinnor, pojkar/män och transexuella barn och elever. Transexuell är en person som själv upplever sig vara av motsatt kön jämfört med sitt biologiska kön.
- 2) Etnisk tillhörighet definieras i BeL till att omfatta personer som tillhör en grupp som har samma nationella eller etniska ursprung, ras eller hudfärg.
- 3) Religion eller annan trosuppfattning definieras inte i BeL.
I prop. 2005/06:38 anges dock att detta avser ”en religiös, livsfilosofisk eller annan motsvarande livsåskådning”, med hänvisning till prop. 2002/03:65:
Begreppet ”annan trosuppfattning” ska läsas i förhållande till religion, och endast en sådan annan trosuppfattning som har sin grund i eller samband med en religiös åskådning är avsedd att omfattas av diskrimineringsförbudet. Åskådningar som ateism och agnosticism är jämförbara med religion och omfattas av begreppet annan trosuppfattning. Andra etiska eller filosofiska värderingar som inte har samband med en religion faller utanför. Inte heller politiska åskådningar omfattas. Inget diskrimineringskydd ges för personer med rasistisk övertygelse.
- 4) Sexuell läggning omfattar heterosexuell, homosexuell och bisexuell läggning.
- 5) Funktionshinder definieras i BeL som varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå.

Likabehandlingsplan

Enligt 6 § BeL ska det för varje enskild verksamhet⁶ finnas en likabehandlingsplan som bl.a. syftar till att förebygga och förhindra kränkande behandling. Planen ska innehålla planerade åtgärder. Enligt förarbetena⁷ ska det finnas en översikt över de insatser som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling och en redogörelse för vilka insatser som ska genomföras eller påbörjas under året. Planen

⁶ Med ”enskild verksamhet” avses all verksamhet inom såväl det offentliga skolväsendet som i fristående verksamheter som omfattas av skollagen: förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola, gymnasiesärskola, specialskola, sameskolan, komvux och särvux.

⁷ Prop. 2005/06:38, s. 89f och 139.

ska ta sikte på och innehålla rutiner för ingripanden i akuta situationer och uppföljande insatser. Den bör tydligt ange ansvarsfördelningen mellan rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion och personal samt innehålla rutiner för hur händelser och åtgärder skall dokumenteras.

Enligt förordning (2006:1083) om barns och elevers deltagande i arbetet med en likabehandlingsplan, som trädde i kraft den 15 oktober 2006, ska likabehandlingsplanen upprättas, följas upp och ses över under medverkan av barnen eller eleverna vid den verksamhet för vilken planen gäller.

Av Skolverkets Allmänna råd⁸ framgår bl.a. att en likabehandlingsplan tydligt bör uttrycka att verksamhetens ledning tar avstånd från alla tendenser till trakasserier och annan kränkande behandling. I fråga om planerade åtgärder bör planen vara konkret och utgå från aktuell kartläggning av verksamhetens behov.

Förebyggande arbete

Enligt 7 § BeL ska huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer⁹ vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling. Enligt förarbetena¹⁰ måste rektorn och annan personal vara uppmärksam på den jargong och det beteendemönster som råder mellan elever och se till att miljön på skolan inte inbjuder till missförhållanden. Vad som närmare krävs beror bl.a. på barnens och elevernas ålder och möjligheterna att kontrollera deras förhållanden samt i vad mån kränkningar kan förutses.

Arbetet med att ta fram likabehandlingsplanen är en del av det förebyggande arbetet.

Utredningsskyldighet och handlingsplikt

I 8 § BeL anges att om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får kännedom om att ett barn eller en elev i verksamheten anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling i samband med att verksamheten genomförs, ska huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer utreda omständigheterna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling.

⁸ Skolverket (2006), SKOLFS 2007:7.

⁹ Det är vanligt förekommande att huvudmannen bestämmer att det förebyggande arbete ska ingå i rektors arbetsuppgifter.

¹⁰ Prop. 2005/06:38, s 140.

Bestämmelsen föreskriver således en utredningsskyldighet när personal får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkningar. Enligt förarbetena till lagen¹¹ bör en utredning av händelsen skyndsamt påbörjas. Så snart det rör sig om en inte helt bagatellartad händelse innebär lagens krav en långtgående utredningsskyldighet. Utredningen bör söka utröna och analysera orsakerna till den uppkomna situationen. Utredningen bör allsidigt belysa vad som inträffat och omfatta både den som kan ha eller har utövat kränkningen och den som blivit utsatt. När det väl konstateras att kränkningar förekommit måste arbetet inriktas på att förhindra en fortsättning. Arbetet ska präglas av nolltolerans.

Tillsyn

När det gäller tillsyn anges i BeL att Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen samt Skolverket inom sina respektive ansvarsområden ska se till att lagen följs.

Implementering av BeL

Under mars månad 2006 genomförde Skolverket tillsammans med Utbildnings- och kulturdepartementet fyra nationella konferenser för att informera om BeL. Inför konferenserna distribuerades 64 000 exemplar av broschyren *Trygghet, respekt och ansvar* (en sammanfattning av regeringens proposition 2005/06:38), 4 000 faktablad och 2 000 exemplar av lagtexten. Material och affischer skickades ut i 20 500 exemplar till skolorna.

I samband med att BeL trädde i kraft inrättades BEO som en särskild funktion inom ramen för Skolverkets verksamhet, med uppgift att bl.a. informera om BeL, samarbeta med de övriga ombudsmännen och med kommuner och elevorganisationer samt företräda barnet eller eleven i en skadeståndstvist.

Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering arbetar också med att bl.a. sprida information om BeL. Några exempel på deras och BEO:s arbete är följande:

- I samband med att BeL trädde i kraft tog ombudsmännen tillsammans med BEO fram gemensamma riktlinjer för arbetet med likabehandlingsplanen, vilka bl.a. finns tillgängliga på respektive myndighets hemsida. Ombudsmännen och BEO genomför regelbundet utbildningsdagar i hur man tar fram och arbetar med likabehandlingsplanen.
- I samband med att BeL trädde i kraft utarbetade BEO och ombudsmännen dessutom ett webbaserat informationsmaterial om BeL – dels för barn/elever, dels för förskolans/skolans personal.

¹¹ Prop. 2005/06:38, s. 140f.

- I oktober och november 2006 har ombudsmännen, tillsammans med Lärarförbundet, genomfört tre konferenser kring BeL. I ett flertal medverkansärenden har man också informerat skolledare och kommunföreträdare om BeL.
- BEO och Delegationen för mänskliga rättigheter har drivit projektet ADIS (Anti Discrimination In School). Inom projektet har BEO och ombudsmännen tillsammans med informerat representanter från Friends och från elevorganisationen SVEA om BeL samt producerat en serietidning (Respekt) med information om BeL som riktas till elever i årskurs 6-9.
- BEO har anordnat föreläsningar och medverkat i konferenser och informerat om BeL.
- Ombudsmännen har också medverkat vid olika arrangemang, bl.a. Skolforum och Ung08, och informerat om BeL.

BEO:s och ombudsmännens erfarenheter tyder i dagsläget bl.a. på att behovet från förskolor/ skolor av information om lagen är stort, att blivande lärare¹² och lärare behöver få ökad kunskap om frågor som rör BeL, t.ex. diskrimineringsgrunderna. Det är också viktigt att barn och elever får kunskap om BeL och de rättigheter de har.

¹² Enligt Högskoleförordningen ska studenten för att få lärarexamen bl.a. ”visa förmåga att förmedla, förankra och tillämpa gällande regelverk som syftar till att förebygga och motverka diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever”.

5. Förekomsten av trakasserier och kränkande behandling – vad vet vi?

Regeringsuppdrag om kartläggning av kränkningar

År 2001 fick Skolverket i uppdrag av regeringen att kartlägga förekomsten av rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning i skolan. Uppdraget genomfördes i samverkan med enheten Värdegrunden – tematiserad forskning vid Göteborgs universitet. Kartläggningen byggde på en omfattande enkätundersökning riktad till elever i årskurs 5 och 8 i grundskolan, samt år 2 i gymnasieskolan. Även en intervjuundersökning med elever i olika åldrar genomfördes. Nedan redovisas ett urval av vad som kom fram i kartläggningen och intervjuerna.

Bland de former av utsatthet som uppmärksammas i studien är det de sexuellt relaterade kränkningarna tillsammans med de generella, upprepade kränkningarna som störst andel elever blir utsatta för.¹³ Andelen drabbade är cirka en fjärdedel för respektive kränkningsform. De som utsatts för specifikt homosexuellt relaterade kränkningar är ungefär en niondel. Flickor är mest utsatta för sexuellt relaterade kränkningar medan pojkar är överrepresenterade då enbart homosexuellt relaterade kränkningar uppmärksammas. I båda fallen är gymnasisterna mindre drabbade än grundskoleeleverna. Värst förefaller det vara i årskurs 8. En femtedel av eleverna i undersökningen har utsatts för etniskt relaterade kränkningar. Elever med utländsk bakgrund är överrepresenterade och även här är denna typ av kränkningar vanligast i årskurs 8. Etniskt relaterade kränkningar drabbar i stor utsträckning könen i lika stor omfattning.

Flickor och elever i årskurs 8 utsätts mest för upprepade kränkningar, medan pojkar och elever i årskurs 5 är överrepresenterade bland dem som upplever sig vara mobbade. Elever med utländsk bakgrund är i båda fallen mer utsatta än övriga. Totalt anser sig ungefär en niondel vara mobbade.

Fler flickor än pojkar upplever sig kränkta men fler pojkar upplever att de blivit utsatta för kränkande handlingar. En skillnad tycks vara att flickor reagerar kraftigare och känner sig kränkta i högre utsträckning än pojkar när de blir utsatta. Pojkar utsätter oftare såväl pojkar som flickor för nästan alla typer av kränkningar.

¹³ Forskarna hade problem att tolka resultaten utifrån de olika begrepp som användes. Man ställde frågor om eleverna blivit mobbade, illa behandlade och kränkta (vid upprepade tillfällen). Ingen definition av begreppet mobbning gavs emellertid, och av de 12 procent som uppgav sig vara mobbade menade 9 procent att det skett "någon enstaka gång", två procent "flera gånger" och en procent "ofta" – vilket försvårar tolkningen av uppgifterna utifrån den vedertagna definitionen (se ovan). Andelen som upplevde sig utsatta för upprepade kränkningar var således också större än andelen mobbade. Forskarna för ett resonemang om "som man frågar får man svar". Ett annat resultat i sammanhanget som är intressant är att fler pojkar än flickor uppgav sig vara mobbade, medan det omvända gällde för upprepade kränkningar.

Den enda typen av kränkning där flickor är överrepresenterade gäller utfrysning och den riktar sig oftast mot andra flickor.

Elever med utländsk bakgrund utsätter andra och är också utsatta för kränkningar i högre utsträckning än elever med svensk bakgrund. Elever med utländsk bakgrund trivs också sämre i skolan.

Även elever med låg socioekonomisk status upplever en större utsatthet än andra. Dessa elevers utsatthet kan, liksom för elever med utländsk bakgrund, kopplas till hur de upplever skolsituationen i allmänhet.

De vanligaste platserna för kränkningar är utomhus och i korridoren, tätt följt av klassrummet. Utfrysning tycks vara en vanlig kränkingsform i klassrummet. Sexuellt, homosexuellt samt etniskt relaterade kränkningar är däremot mindre vanliga i klassrummet.¹⁴

Samvariation med skolfaktorer

Kartläggningen visar att elever i skolor och klasser, där den sociala mångfalden är störst, i något mindre grad upplever trivsel och i något högre grad att det förekommer kränkande handlingar än på skolor där elevernas bakgrund är mer homogen.

Lärare och rektorer anger att då kontakten mellan olika kategorier på skolan är god, är även förekomsten av kränkande handlingar låg. Av kartläggningen framgår också att fler elever upplever trivsel och färre upplever att det förekommer kränkande handlingar på skolor där personalen arbetar i lag. Resultaten visar att vuxnas närvaro utanför den traditionella undervisningen, som t.ex. rastvakter och kamratstödjare, har betydelse för elevernas trivsel. I skolor där man har större vuxentäthet upplever fler elever trivsel och färre att kränkningar förekommer, särskilt när det gäller sexuella och etniska trakasserier.¹⁵

Andra studier

Diskrimineringen får förstås konsekvenser. I Folkhälsoinstitutets nationella rapport om diskrimineringens effekter på hälsa¹⁶ visar det sig att hälsan påverkas negativt av diskriminering. I en undersökning om den psykiska hälsan hos homo- och bisexuella personer mellan 16-24 år anger en tiondel att de hoppat av studierna och en dryg tredjedel att de någon gång försökt ta sitt eget liv.¹⁷

I en annan rapport av Forum för levande historia har 367 anmälningar om hatbrott studerats. Av de undersökta anmälda hatbrotten hade 14 procent begåtts i skolan. Flertalet karakteriseras av att de utförs av pojkar och ofta avser upprepade

¹⁴ Osbeck, Holm & Wernersson (2003).

¹⁵ Skolverket (2002).

¹⁶ Statens folkhälsoinstitut (2005).

¹⁷ Hanner (2002).

trakasserier. Några exempel på anmälningar är (i) tillmälen som ”böjävvel” och fysiskt våld av en skolbusschaufför gentemot två pojkar i bussen som ”skoijat”, (ii) en person som blivit misshandlad efter att på väg hem vid en busstationen blivit kallad böj, samt (iii) en pojke som efter upprepade tillmälen under längre period blir misshandlad på rasten under ett snöbollskrig.¹⁸

I en enkätstudie som genomfördes av Brottsförebyggande rådet, BRÅ, och Forum för levande historia undersöktes bl.a. i vilken omfattning skolungdomar (totalt 10 600 elever i årskurs 8 och i grundskolan samt år 1-3 i gymnasieskolan) utsätts för olika typer av kränkande beteenden på grund av sitt ursprung, sin religions-tillhörighet eller för att man uppfattas ha en homosexuell läggning.¹⁹ Resultatet visar att cirka 14 procent av eleverna uppger att de blivit retade på grund av sitt svenska eller utländska ursprung minst en gång under de senaste tolv månaderna. Andelen som anger sig blivit hotad av samma anledning är 6 procent, och andelen som svarat att de blivit utsatta för misshandel på grund av sitt ursprung är 2,6 procent. När det gäller religion uppger cirka 4 procent att de blivit retade, 1,7 procent att de blivit utfrysta, 0,9 procent att de blivit hotade och 0,5 procent att de blivit slagna på grund av sin religion. Ett genomgående mönster när det gäller dessa former av utsatthet är att den är högre bland elever med utländsk bakgrund²⁰ än bland ungdomar med helsvensk bakgrund. När det gäller om eleverna utsätts för olika typer av handlingar på grund av att man uppfattas som homosexuell ställdes frågorna endast till gymnasieelever. Av dessa anger totalt 2,1 procent att man upplevt denna typ av utsatthet. Det vanligaste är att man blivit retad (1,9 procent) medan det är ovanligare att ha blivit hotad (0,2 procent) eller slagen (0,3 procent).

Kort om forskningsperspektiv

Forskning om barn som med olika medel utesluter varandra från relationer har vuxit fram sedan 1960-talet. Problemet kom då att betecknas som mobbning och avgränsades till att omfatta upprepade handlingar i specifika situationer i skolan.

Olweus forskning kan sägas starkt ha färgat det växande forskningsfältet och vidare forskning har främst bedrivits utifrån ett psykologiskt perspektiv som sätter individen i fokus och som förklarar orsakerna till mobbning utifrån individens olika bakgrund, egenskaper och karaktärer. Denna, och annan liknande forskning, har väckt kritik och ifrågasatts av flera forskare som menar att man i större utsträckning än hittills bör uppmärksamma sociala och kulturella dimensioner. Den vedertagna definitionen av mobbning kan i det här sammanhanget framstå som begränsad och förenklad, och en risk är då att de åtgärder som skolans personal bemöter problemen med inte motsvarar komplexiteten i kränkningarna.²¹

¹⁸ Tiby & Sörberg (2006).

¹⁹ BRÅ och Forum för levande historia (2004).

²⁰ Definierat som utlandsfödda elever med utlandsfödda föräldrar.

²¹ Bliding (2004).

Intressanta frågor som återstår att belysa för forskningen är, menar Solveig Hägglund²², hur de sociala och kulturella mekanismer ser ut som bidrar till att normalisera kränkningar, våld, uteslutning, ignorans och utfrysning. Vi behöver veta mer om hur barns föreställningar, normer och värderingar utvecklas och upprätthålls tillsammans med andra barn.

Annan forskning från den svenska skolan visar till exempel att så kallade verbala kränkningar i skolmiljön inte alltid uppfattas som kränkningar av de berörda eleverna utan måste placeras i sitt sammanhang. I Fanny Ambjörnssons (2004) avhandling *I en klass för sig. Genus, klass och sexualitet bland gymnasietjejer* där författaren beskriver hur slampa- och hora-tilltalet uppfattades som sårande av de berörda tjejerna beroende på vem som kallade dem för det i vilket sammanhang och att det t o m användes tjejer sinsemellan utan att upplevas som direkt kränkande. I *Blatte betyder kompis. Om maskulinitet och språk i en högstadieskola* beskriver Rickard Jonsson (2007) hur ”invandrarkillar” via språket gör motstånd mot de tilltal de tilldelas, t ex blatte. Han menar att dessa killar omförhandlar ord som bär på rasistiska innebörder, som blatte, och att de delvis mister sin kränkande klang när de tilltalar varandra så. Med andra ord är det *effekterna* av tillmälena som avgör dess kränkande konsekvenser och det hör samman med *vem som säger vad* och *hur till vem*.

Att forskare och praktiker behöver samarbeta för att tillsammans bättre förstå och kunna ingripa i skolans vardag, sammanfattar de nordiska forskarna vid Nordiska ministerrådets möte 2003.²³ Mobbning kan heller inte ses som en isolerad företeelse, utan måste betraktas som en del i rådande elev- och skolkultur. Skolvärlden kan ses som en spegelbild av det övriga samhället med maktstrukturer där olika grupper marginaliseras och underordnas vilket påverkar elevernas syn på sig själva och varandra²⁴. Samtidigt är det gemensamma kunskaps- och värdesystemet föränderligt eftersom elever ständigt byts ut och attityder och värderingar kan modifieras över tid.

En slutsats som drogs i regeringsuppdraget om kartläggningar av kränkningar i skolan 2002 är att det behövs vidare kunskapsutveckling inom forskningsområdet kränkningar i skolan. En fruktbar strategi, anser forskarna, tycks vara att samtidigt studera kränkningar i skolan ur flera perspektiv, t.ex. såväl individuella, institutionella som kulturella perspektiv. Ett viktigt resultat är att såväl siffror när det gäller andelen utsatta som vilka dessa är varierar beroende på hur kränkning som fenomen avgränsas. Frågan är om den traditionella fokuseringen på begreppet mobbning har inneburit att grupper inte fått det stöd de behövt. Kunskap om mobbningsbegreppets problematik bör spridas i skolorna. Avslutningsvis konstaterar forskarna att resultaten talar för att metoder för direkta åtgärder

²² Nordiska ministerrådet (2003).

²³ Nordiska ministerrådet (2003).

²⁴ Se Menckel & Witkowska (2002).

behöver utvecklas nära den specifika kontexten, tillsammans med elever utan att man grips av moralisk panik.²⁵

I Folkhälsoinstitutets nationella rapport om diskrimineringens effekter på hälsa förespråkar forskare ett intersektionellt perspektiv på diskriminering. Intersektionalitetsperspektivet som innebär att man diskuterar hur olika maktstrukturer och diskrimineringsgrunder baserade på kön, etnicitet, klass, sexualitet och funktionshinder varierar och förhåller sig till varandra, kan användas som ett analytiskt redskap för att öka förståelsen för hur olika strukturella normer samverkar och *skapar* ojämlikhet utifrån ”normativa uppfattningar om etnisk tillhörighet, kön funktionsförmåga och sexuell läggning”.²⁶

Sammanfattningsvis visar flera tidigare studier att det fortfarande saknas kunskap om trakasserier, mobbning och diskriminering bland unga och att dessa fenomen är svåra att studera.

²⁵ Osbeck, Holm & Wernersson (2003).

²⁶ Osbeck, Holm & Wernersson (2003), s. 54.

6. Kunskap om skolans arbete mot kränkande behandling

Merparten av den forskning som finns avseende kränkande behandling i skolan rör förekomsten av mobbning, hälsokonsekvenser av mobbning, vad som karaktäriserar mobbare respektive offer för mobbning och förslag på handlingsprogram för att förhindra och åtgärda mobbning. Det är betydligt svårare att hitta studier som handlar om hur skolor t.ex. utarbetar en plan eller en strategi för sitt arbete mot kränkande behandling eller använder sig av och eventuellt drar nytta av denna plan.

Betydelsen av en gemensam strategi

Enligt Rigby (2001) finns det vetenskapliga bevis för att vissa åtgärder minskar mobbningen på skolor. Det är t.ex. känt att mobbning reduceras om skolan utgår från en helhetssyn på problemet. Detta innebär bl.a. att all personal på en förskola/skola måste ha en gemensam uppfattning om hur man ska agera mot mobbning. Här kan en plan för förskolans eller skolans arbete med att förebygga, förhindra och åtgärda kränkande behandling – tidigare benämnd handlingsplan mot mobbning och annan kränkande behandling, numera benämnd likabehandlingsplan – spela en viktig roll.

I rapporten *Olikas lika värde* från 2003 konstaterar Myndigheten för skolutveckling att "[f]orskningen visar relativt samstämmigt betydelsen av att skolan har ett handlingsprogram eller en strategi mot kränkande behandling".²⁷ I samma rapport konstateras dessutom att "[v]äl utarbetade dokument, som till exempel handlingsprogram, ger skolan handlingsberedskap. Om något händer vet alla på skolan vem som ska göra vad, när, hur och varför."²⁸

En analys av skolans texter mot mobbning

Forsman (2003) har analyserat vad som kom till uttryck i den obligatoriska skolans texter år 2002 i form av bl.a. handlingsplaner och åtgärdsprogram mot mobbning. Han har granskat material som samlats in från kommunalt skolansvariga och från lokala skolenheter i Norrbottens län. Forsmans slutsats är att några av de analyserade texterna borde kunna utgöra goda instrument i skolans arbete mot mobbning. Flera av de granskade dokumenten uppvisar dock stora brister enligt Forsman som menar att de, på grund av sin begränsade omfattning, troligen är otillräckliga som verktyg i skolans arbete mot mobbning. Samtidigt menar Forsman att texternas innehåll troligen inte ger full rättvisa åt det engagerade arbete som enskilda personer utför inom skolans värld för att förebygga och åtgärda mobbning. Forsmans bedömning är att lärare och blivande lärare inte får tillräckliga kunskaper i och omkring mobbningens mekanismer.

²⁷ Myndigheten för skolutveckling (2003), s. 35.

²⁸ Myndigheten för skolutveckling (2003), s. 36.

Skolverkets nationella kvalitetsgranskning

Skolverkets nationella kvalitetsgranskning 1999, som omfattade en granskning av 83 skolor i 20 kommuner, inriktades på tre områden, varav skolornas arbete mot kränkande behandling var ett.²⁹ Granskningen visar att med några få undantag, som framför allt återfanns bland gymnasieskolorna, hade skolorna någon form av handlingsprogram för hur mobbning, och i vissa fall även andra former av kränkande behandling, skulle hanteras. I några fall var detta handlingsprogram ett resultat av ett grundligt arbete, i vilket såväl vuxna som elever varit involverade. Det var dock vanligare att dokumenten var ett slags kopieringsprodukter, vilket bl.a. innebar att processen att utveckla en strategi eller en plan – som i sig innebär en kunskapsutveckling – uteblivit för både vuxna och elever. För flertalet av de granskade skolorna var handlingsprogrammet utarbetat av någon anställd, företrädesvis rektor, kurator eller en särskilt intresserad lärare. I några fall hade en särskild grupp, vanligen det så kallade mobbningsteamet, svarat för arbetet, medan elever deltagit i arbetet endast på ett fåtal skolor.

De granskade skolornas fastställda strategi och syn på mobbning och andra former av kränkande behandling, t.ex. i form av ett handlingsprogram, hade ofta inte förankrats hos skolans personal och i än mindre utsträckning hos elever och föräldrar. Granskningen visar att möjligheten att påverka utformningen och innehållet i ett handlingsprogram mot kränkande behandling skapade engagemang och ledde till positiva resultat.

I granskningen fanns flera exempel på skolor som karaktäriserades av en hög medvetenhet och ett starkt engagemang i värdegrundsfrågor. Dessa skolor hade planer mot mobbning och annan kränkande behandling som utgjorde levande dokument snarare än hyllvärmare – planer som exempelvis årligen följdes upp i en översyn som involverade både skolans personal och elever. Flera exempel i granskningen visar dessutom att förekomsten av mål och planer utgjorde en viktig grund för skolornas arbete mot kränkande behandling. I synnerhet visar granskningen att tydliga mål och planer hade goda effekter på skolornas insatser och åtgärder. Otydliga mål och oklara planer skapade istället bl.a. osäkerhet om ansvarsförhållanden. Granskningen tyder dessutom på att ett väl utvecklat handlingsprogram gav skolorna goda förutsättningar för att i ett tidigt skede upptäcka kränkande behandling samt förbättra den psykosociala miljön.

I flera av de granskade skolorna noterade man en låg grad av överensstämmelse mellan planer och faktiska handlingssätt. En slutsats av granskningen var därmed att planer mot kränkande behandling ofta hade en svag styreffekt på verksamheten och således inte spelade den viktiga roll som skolans nationella uppdrag – däribland hanteringen av kränkande behandling och andra värdegrundsfrågor – förutsätter.

²⁹ Skolverket (2000), s. 20-25 samt s. 45.

Skolverkets tidigare regeringsuppdrag om relationer i skolan

I rapporten *Relationer i skolan – en utvecklande eller destruktiv kraft*, som baseras på enkätundersökningar med elever i årskurs 5 och 8 i grundskolan samt elever i år 2 i gymnasieskolan.³⁰ Undersökningen visar att i stort sett samtliga skolor som deltog i studien hade handlingsplaner mot mobbning och att nio av tio av dessa planer innehöll både förebyggande och åtgärdsinriktade moment. I arbetet med att ta fram handlingsplanerna var vanligtvis rektor, elevvårdare och lärare involverade, medan det var betydligt mindre vanligt att elever fick vara med i detta arbete och i allra minst utsträckning var föräldrar involverade. Flertalet av de tillfrågade rektorerna bedömde att deras arbete mot mobbning och kränkande behandling hade gett resultat och att förekomsten av mobbning minskat. Studien visar dessutom att skolor med ett utvecklat förebyggande arbete generellt hade lägre förekomst av kränkningar. Därtill framgår att de skolor som lyft fram arbetet mot kränkningar i sina lokala styrdokument arbetade aktivare i klassrummet tillsammans med eleverna mot kränkande behandling.

Skolverkets utbildningsinspektion

Under en inspektionsperiod om tre år (hösten 2003 – våren 2006) har mellan vart fjärde och vart femte rektorsområde i grundskolan blivit uppmanade att förbättra skolans system och rutiner för hur man lägger upp arbetet mot kränkande behandling. En av bristerna i ett systematiskt arbete mot kränkande behandling är att fullgoda handlingsprogram mot kränkande behandling³¹ mycket ofta saknas.

Den kritik som Skolverkets utbildningsinspektion riktat mot handlingsplanerna avser bl.a. att de inte alltid omfattar principer om relationen mellan vuxna och elever och inte heller rutiner för agerande vid mobbning och kränkningar mellan vuxna och elever. Planerna behöver också utvecklas med hänsyn till begreppet kränkande behandling och inte avgränsas till att handla enbart om mobbning. De förebyggande åtgärderna behöver utvecklas i många handlingsplaner. När det gäller gymnasieskolan påpekas också att planen i högre utsträckning bör göras känd för eleverna. Personalen vid berörda skolor har uppmanats att arbeta mer medvetet och förebyggande samt vidta omedelbara åtgärder om någon utsätts för kränkande behandling.

Inspektionens omdömen om den psyko-sociala miljön som ett resultat av förskoleklassers och grundskolors värdegrundsarbete ligger under senare delen av den tre-åriga inspektionsperioden i huvudsak i nivå med eller något sämre än resultaten i de tidigare inspektionsomgångarna. Inom vissa delar av värdegrundsarbetet kan noteras att inspektionen här ser större behov av förbättringsinsatser än tidigare. Utbildningsinspektionen 2005 omfattade ett stort antal skolor i storstäder och det är sannolikt att detta förhållande fått genomslag på vissa aspekter av värdegrundsfrågorna. Resultatbildningen är dock mycket komplex och det är inte alltid som

³⁰ Skolverket (2002), s. 23.

³¹ Ett krav som fanns före den 1 april 2006.

resultatet av värdegrundsarbetet bedömts som sämre i storstäder än i övriga delar av landet. Vissa skolor i storstäder har tufft klimat men arbetar mycket bra med värdegrundsfrågorna. Vissa skolor i mindre kommuner står ibland ganska handfallna när problem med normer och värden uppdagas i skolan.

I gymnasieskolan upplever eleverna miljön i skolan, fysiskt och psykosocialt, i huvudsak som trygg. De förbättringsbehov som Skolverket angett i sina beslut har generellt sett legat på en stabil nivå under treårsperioden hösten 2003 – våren 2006.

Utbildningsinspektionens bedömning av likabehandlingsplaner

Likabehandlingsplaner³², som skolhuvudmännen sedan den 1 april 2006 är skyldiga att se till att upprätta för varje verksamhet, fanns inte för samtliga de verksamheter som inspekterades under andra hälften av 2006 och början av 2007. Av Skolverkets inspektionsrapporter under denna tidsperiod framgår att det i flera av de inspekterade kommunerna saknas likabehandlingsplaner, för samtliga eller för vissa förskolor och skolor.³³ I vissa av de nyligen inspekterade kommunerna fanns likabehandlingsplaner, men Skolverkets inspektörer bedömde att de inte uppfyllde de krav som ställs på sådana planer.³⁴

Sammantaget visar inspektionen under andra halvåret 2006 och första halvåret 2007 att det saknas likabehandlingsplan för 21 av 31 inspekterade kommuners skolverksamhet – antingen i alla skolverksamheter i kommunen eller i vissa förskolor och skolor.

Skolverkets Attityder till skolan-undersökningar

Sedan den första *Attityder till skolan*-undersökningen, som genomfördes 1993, har en allt större andel av eleverna i grundskolans senare år³⁵ och i gymnasieskolan samt av lärarna svarat att man på deras skola arbetar aktivt för att motverka kränkande behandling.³⁶ Av tabell 1 framgår bl.a. att åtta av tio elever och nio av tio lärare i 2006 års undersökning svarar att skolan arbetar aktivt med detta.

³² Lag (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. Likabehandlingsplanen utgörs av en plan vars syfte är att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Syftet med planen är att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. I planen ska planerade åtgärder redovisas.

³³ Se t.ex. inspektionsrapport för Bengtsfors (rapport 2007:32), Osby (rapport 2007:35), Ragunda (rapport 2007:21), Älvsbyn (rapport 2007:41) och Örnsköldsvik (rapport 2007:23).

³⁴ Se t.ex. inspektionsrapport för Dals Ed (rapport 2007:20).

³⁵ Elever i årskurs 7-9.

³⁶ Skolverket (2007) *Attityder till skolan 2006*, s. 78.

Tabell 1. Andel elever respektive lärare som år 1993-2006 instämmer i påståendet "På din skola arbetar man aktivt för att motverka mobbning och annan kränkande behandling".

	1993	1997	2000	2003	2006
Elever					
<i>årskurs 7-9 & gymnasieskolan</i>	50	52	59	75	79
Lärare					
<i>årskurs 1-9 & gymnasieskolan</i>	67	71	79	80	90

Andelen lärare som upplever att de har tillräcklig kunskap och kompetens för att aktivt kunna motverka kränkande behandling har ökat från 66 till 73 procent mellan 2003 och 2006 års undersökningar.³⁷

³⁷ Denna fråga ställdes för första gången i 2003 års undersökning, vilket innebär att det inte är möjligt att jämföra med de första attitydundersökningarna.

7. DISK-projektet

I detta avsnitt presenteras DISK-projektet som avser att kartlägga förekomsten av diskriminering i form av trakasserier pga. kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning samt funktionshinder i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan samt i den kommunala vuxenutbildningen.

Tolkning av uppdraget

Bakgrunden till uppdraget är BeL som infördes den 1 april 2006. Undersökningen ska tjäna som ett underlag i bedömningen av lagens effekter, och tillsammans med uppföljningen av hur lagen tillämpas (del 2 i uppdraget, i Skolverket organiserat i TAL-projektet) ska Skolverket bedöma om ytterligare stöd- och implementeringsinsatser behövs för att lagens intentioner ska uppfyllas. Skolverket uppfattar att uppdragsgivaren anser att det behövs mer kunskap om kränkningar i skolan för att man ska kunna utveckla metoder för att förhindra och motverka diskriminering och främja likabehandling av elever. Också genom kontakter med samrådspartners och verksamma inom skolan har framkommit att det finns ett behov av att öka kunskapen om diskrimineringsfrågor och hur dessa kan integreras i skolans verksamhet och skolans, sedan tidigare befintliga, värdegrundsuppdrag.

Syfte och övergripande frågeställningar

Eftersom uppdraget har sin utgångspunkt i BeL definieras de centrala begrepp som är undersökningens utgångspunkt, *diskriminering i form av trakasserier*, och diskrimineringsgrunderna *etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning* och *funktionshinder* samt *sexuella trakasserier* utifrån BeL och dess förarbeten (propositionen 2005/06:38, m.fl.). Definitionerna framgår av arbetsplanens inledande avsnitt. Fokus ligger på en fördjupad förståelse av diskriminering i form av trakasserier som de tar sig uttryck i förskola och skola.

Undersökningen syftar till att ge en fördjupad kunskap om trakasserier mellan elever, men också trakasserier av förskolebarn och elever utförda av verksamhetens huvudman, skolledning eller annan personal i de olika verksamhetsformerna. Detta ska enligt uppdraget redovisas utifrån diskrimineringsgrund och kön. Undersökningen ska ge svar på *var* i verksamheternas miljö trakasserierna sker, *hur* de tar sig i uttryck och *vem* som trakasserar (elever eller verksamhetsföreträdare) samt *vilka* konsekvenserna blir.

De övergripande frågeställningarna som uppdraget ska besvara är:

- I vilka skolsituationer och skolmiljöer uppstår trakasserier?
- Hur tar de sig i uttryck?
- Vem/vilka är inblandade?
- Vilka blir konsekvenserna?

Inom projektet kommer olika slags normaliseringsprocesser (både informella, av eleverna initierade och formella av skolan initierade) i skolan att studeras samt hur de kan medverka till att skapa en grogrund för kränkningar och diskriminering av elever som faller utanför normerna för hur ”den normala eleven” förväntas att uppträda i skolan.³⁸ I studien finns också en strävan att kontextualisera, problematisera och fördjupa förekomsten av trakasserier i skolan utifrån ett intersektionalitetsperspektiv där varje form av trakasserier inte ses isolerade ifrån varandra utan kanske rent av förekommer parallellt och förstärker varandra.

Metod

Skolverket planerar att genomföra en kvalitativ intervjustudie för att samla in kunskaper och erfarenheter när det gäller trakasserier från förskola, grundskola, obligatorisk särskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning.

En generell svårighet i uppdraget handlar om att kunna koppla trakasserier till diskrimineringsgrund. Detta kräver att den som utsatts för trakasserier har reflekterat över orsakerna till det inträffade och kan relatera detta till diskrimineringsgrund. Respondenternas förmåga att göra detta, liksom förståelsen av olika centrala begrepp varierar utifrån ålder och mognad.

Efter diskussion och överväganden i projektgruppen har Skolverket funnit att kvalitativa djupintervjuer är den metod som bäst svarar mot de syften och frågeställningar som ställs i uppdraget. Via en intervjustudie finns möjlighet att närma sig eleverna och deras skolvardag. Eleverna kommer i intervjuerna att beredas möjlighet att beskriva och diskutera sin skolvardag; var, hur och när eventuella trakasserier har ägt rum och vilka effekterna blivit. En sådan studie kan bidra till att öka förståelsen för hur diskriminering uppstår, upplevs, hanteras och vilka som blir följderna.

Den kvalitativa metod bedöms möjliggöra insamling av empiri så att det övergripande syftet med uppdraget kan uppfylls, nämligen att en bedömning kan göras för vilka åtgärder i form av *implementering, metodutveckling och andra stödåtgärder* som kan behöva vidtas för att lagen ska följas.

Förstudie

En förstudie kommer att genomföras under hösten 2007. Syftet med denna är att pröva intervjufrågor och intervjusituationer. Hur kan man fråga och i vilka miljöer och grupsammansättningar är det möjligt att genomföra intervjuer? Ska de ske individuellt eller i grupp, könsblandat eller inte eller kanske olika beroende på ålder? Projektgruppen kommer att besöka ett antal skolor och förskolor för att pröva intervjuinstrument och metoder.

³⁸ Se Bartholdsson (2007).

Urval; kommuner, skolor, elevgrupper

Ett urval av ca 7 kommuner kommer att göras i syfte att få med eventuella variationer när det gäller förekomst av och skolors arbete med diskriminering och trakasserier. Urvalet kommer att styras av det som tidigare studier visat i fråga om vad som har betydelse för förekomsten av diskriminering och trakasserier. I urvalet kommer hänsyn tas till t ex geografisk spridning och kommunstorlek då tidigare undersökningar, bl a BRÅs rapport om intolerans bland unga³⁹ visar att ungdomar uppvisar en större intolerans mot etniska minoriteter och homosexuella i so ml i ga kommuner än i andra.

I var och en av de utvalda kommunerna kommer minst ett par skolor/ verksamheter att väljas ut för varje åldersgrupp som ska intervjuas. Fristående skolor kommer också att representeras.

Intervjuer kommer i dessa skolor/verksamheter att göras med barn och elever i förskolan, grundskolans årskurs 5 och 8, obligatoriska särskolan, gymnasieskolans år 2 och kommunala vuxenutbildningen.

Förskolan

När det gäller förskolan är det de äldsta barnen, 5-åringarna som främst kommer att stå i fokus för studien. Barnens förmåga att kommunicera med sin omgivning, att använda språket och andra sociala förmågor utvecklas intensivt. Att undersöka huruvida barn trakasseras kan vara komplicerat, eftersom barns förmåga att kommunicera *den egna* upplevelsen av trakasserier kan vara begränsad. I en intervju-situation kan vi som ställer frågorna direkt hantera eventuella oklarheter med förklaringar och följdfrågor, så att resultaten blir så tydliga som möjligt. Med en sådan metod kan barnen även beredas en möjlighet att berätta mer utförligt i vilka situationer eventuella trakasserier förekommer och hur de själva reagerat på händelserna.

Grundskolan

Planerna är att intervjua elever i årskurs 5. Eleverna befinner sig mitt i skolkarriären och kan tänkas ha tillräcklig mognad för att kunna reflektera kring diskriminering och trakasserier. Elever i årskurs 8 har också bedömts vara en lämplig grupp att besvara frågor om trakasserier. Dels är elevernas mognad sådan att det bör gå att använda vissa begrepp. Vi vet genom tidigare studier att förekomsten av kränkningar är störst i årskurs 8 och att pojkar oftare än flickorna uppger att de utsätts och utsätter andra för kränkningar varför ett särskilt fokus riktas på dem.⁴⁰ Dessutom tycks det vara en tid i livet då starka könsskillnader präglar elev-grupperna och sexualiteten utforskas genom att många elever når puberteten, vilket delvis tycks förstärka riskerna för trakasserier.

³⁹ BRÅ och Forum för levande historia (2004).

⁴⁰ Osbeck, Holm & Wernersson (2003).

Obligatoriska särskolan

Projektet planerar att intervjua elever mottagna i särskolan. Särskolelever är en grupp elever som kan vara särskilt utsatta för diskriminering och trakasserier i sin skolvardag. Tidigare studier har visat att intervjuer visat sig lämpliga som metod när det gäller att undersöka hur personer med intellektuella funktionshinder upplever diskriminering.⁴¹

Gymnasieskolan år 2

När det gäller elever i gymnasieskolan har år 2 bedömts som ett lämpligt skolår. År 2 har eleverna hunnit gå ett och ett halvt år i gymnasieskolan. I år 3 har fler elever hoppat av och våren (då undersökningen kommer att genomföras) är en intensiv tid i slutet av gymnasieskolan. År 2 ger också en jämnare spridning i förhållande till eleverna i årskurs 8. Forskning visar att det också är en period i livet då ungdomars genusrelationer och identitetsskapande utvecklas, vilket kan påverka deras syn på trakasserier och kränkningar.⁴² Ambitionen kommer att vara att intervjua elever på såväl yrkesinriktade som studieförberedande program.

Komvux

Också elever i kommunal vuxenutbildning kommer att intervjuas, i enlighet med uppdraget.

Intervjuerna med de olika grupperna av barn, elever och studenter kommer att kompletteras med samtal med skolledning om likabehandlingsplanens tillkomst och användning.

Avgränsningar

Den planerade intervjustudien kommer att svara på frågor om barns, elevers och studenters uppfattningar och upplevelser av situationer där kränkningar förekommer. Undersökningen kommer således inte att ge en bild av förekomsten av kränkningar utifrån en allmän eller normativ uppfattning om vad som skulle kunna betraktas som trakasserier. Inte heller kommer undersökningen att ge en bild av den *faktiska* förekomsten av trakasserier utifrån en juridisk bedömning i det enskilda fallet.⁴³ Det som kommer att undersökas är självrapporterade upplevelser av trakasserier i skolan.

⁴¹ Se Statens folkhälsoinstitut (2005), där Anders Printz förordar den metoden.

⁴² Se Menckel & Witkowska (2002).

⁴³ En sammanställning/kartläggning av anmälningar enligt BeL till skolverket, BEO och de ombudsmän och myndigheter som utövar tillsyn över lagen har diskuterats. Skolverket, BEO och de ombudsmän med vilka detta har diskuterats, ifrågasätter betydelsen av en sådan sammanställning utifrån syftet med detta uppdrag då endast en liten, redan synlig andel av trakasserier skulle belysas.

Etiska hänsyn

Skolorna kommer i god tid innan de blir besökta att få information om studien så att de kan informera föräldrar och inhämta deras godkännande när det gäller intervjuer med de yngre eleverna. Barn och elever ska också delta på frivillig basis.

En undersökning av detta slag är förknippad med metodologiska och etiska svårigheter. Frågorna är av ytterst känslig och personlig karaktär. Att svara på frågor om obehagliga och kränkande händelser kan vara svårt för de barn och elever som utsatts. Denna aspekt måste beaktas i utformandet av intervjuer, i instruktioner till genomförandet, intervjuupplägg och intervjuguider. Samtidigt kan möjligheten att diskutera sina erfarenheter upplevas som positivt. En beredskap för de olika reaktioner som kan väckas hos de intervjuade personerna kan bli nödvändig.

Bemanning

Skolverkets projektgrupp består av Stefan Erson, Annika den Engelse (fr.o.m. hösten 2007), Ann Frisell Ellburg (fr.o.m. augusti 2007), Anna Mannikoff, projektledare (t.o.m. juli 2007) och Karin Wahlström, projektledare (fr.o.m. augusti 2007).

Intervjuer om diskriminering och trakasserier kan vara komplicerat. När det gäller barn i förskolan, elever i de tidiga åren i grundskolan och i särskolan krävs en särskilt lyhördhet och förmåga att tolka uttalanden. Personer med expertkompetens kommer därför att knytas till projektet och genomföra intervjuer och samtal med barn i de yngre åldrarna.

Uppdragets kvalitetssäkring

Projektet har inom flera områden samverkat och samarbetat med TAL-projektet.

Samrådsmöten med forskare väl insatta i forskning om barn och skola kommer att ske under projektets gång.

Samrådsmöten har genomförts under våren 2007 med Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen, Barnombudsmannen samt Sveriges elevråd. Uppdragets upplägg och tänkta genomförande har diskuterats, liksom samrådspartnerns erfarenheter. En plan för det fortsatta samrådsförfarandet har formulerats. Samråd har också genomförts med Myndigheten för skolutveckling, genom kontakter med projektet för utbildningssatsning mot mobbning.

Inom Skolverket har uppdraget diskuterats och förankrats med BEO samt Skolverkets ledningsgrupp.

Tidplan

Våren 2007

- * Planering av projektet
- * Samrådskontakter
- * Utformning av arbetsplan

Hösten 2007

- * Delrapportering av uppdraget
- * Utformning av intervjuguide
- * Genomförande av förstudie och test av intervjuguide
- * Genomförande av delar av intervjuerna
- * Samrådskontakter

Våren 2008

- * Genomförande av den resterande intervjustudien
- * Samrådskontakter

Hösten 2008

- * Analys av intervjustudien
- * Rapportskrivning
- * Samrådskontakter

Våren 2009

- * Rapportskrivning
- * Samrådskontakter
- * Intern kvalitetssäkring
- * Föredragning i Skolverkets ledningsgrupp
- * Slutredovisning till Utbildningsdepartementet

8. TAL-projektet

I detta avsnitt presenteras TAL-projektet som handlar om att följa upp hur BeL tillämpas i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan samt i den kommunala vuxenutbildningen.

Syfte och frågeställningar

TAL-projektets syfte är att följa upp hur BeL tillämpas i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan samt i den kommunala vuxenutbildningen. I BeL finns tre paragrafer som TAL-projektet avser att studera:

- 1) likabehandlingsplan (6 §),
- 2) skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling (7 §) samt
- 3) skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier och annan kränkande behandling (8 §).

Inom TAL-projektet planeras enkätundersökningar till kommunförvaltning, rektorer och lärare att genomföras under 2008.

Nedan presenteras övergripande frågeområden för respektive undersökning. Arbetet med att identifiera relevanta frågeområden/teman och att utforma frågor till enkät och intervjuguide kommer att genomföras under hösten 2007. Nedanstående lista med frågeområden och frågor ska därför inte ses som definitiv.

Följande övergripande teman och frågor kommer troligen att stå i fokus för undersökningen riktad till kommunförvaltningen:

- **Värdegrundsarbete och främjande arbete**
Vilken roll spelar kommunen i det värdegrundsarbete/främjande arbete de berörda verksamheterna ägnar sig åt?
- **Implementering av BeL**
Vilka insatser har kommunen gjort för att sprida kunskap om BeL till personal i de berörda verksamheterna?
Vilka åtgärder i form av t.ex. insatser för implementering och andra stöd-åtgärder anser kommunen behövs för att BeL ska följas?
- **Likabehandlingsplan**
Har kommunen bistått berörda verksamheter i arbetet med att ta fram en likabehandlingsplan? *Om ja – på vilket sätt?*
- **Förebygga och förhindra**
Vilka åtgärder har kommunen vidtagit för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för diskriminering och annan kränkande behandling?

- **Utreda och vidta åtgärder**
Bistår kommunen berörda verksamheter i arbetet med att utreda och vidta åtgärder? *Om ja, på vilket sätt?*

I undersökningen riktad till rektor och lärare kommer troligen följande övergripande teman och frågor att stå i fokus:

- **Värdegrundsarbete och främjande arbete**
Hur arbetar man med värdegrunden? Hur arbetar man med att främja barns och elevers lika rättigheter?
- **Implementering av BeL**
Har man fått information om BeL? *Om ja – på vilket sätt och av vem/vilka?*
Vilka åtgärder i form av t.ex. insatser för implementering och andra stöd-åtgärder anser man behövs för att BeL ska följas?
- **Likabehandlingsplan**
Finns en likabehandlingsplan?
Om nej – vad beror det på?
Om ja:
Hur har planen arbetats fram och vilka grupper har involverats?
Förekommer fortlöpande arbete eller uppföljning av planen och hur ser den processen ut?
Vilket stödmaterial har man eventuellt använt i arbetet med planen?
- **Förebygga och förhindra**
Vilka åtgärder har vidtagits för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för diskriminering och annan kränkande behandling?
Anser man sig ha kunskap om hur man ska förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för diskriminering och annan kränkande behandling?
- **Utreda och vidta åtgärder**
Hur ser verksamhetens rutiner för utredning och åtgärder ut?
Ansvarsfördelning, typer av åtgärder, uppföljning etc.

Redovisningsgrupper och avgränsningar

I enlighet med skrivningarna i regeringsuppdraget kommer TAL-projektet att omfatta och resultaten (från planerad rektorsenkät) att presenteras uppdelat på kommunal och enskild huvudman för följande verksamheter: förskola, grundskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning.

Undersökningen kommer dessutom, i enlighet med regeringsuppdragets formulering, att utformas så att skillnader mellan kommuner kommer att redovisas (utifrån planerad enkätundersökning till kommunförvaltningar).

Undersökningens upplägg

Skolverket planerar att undersöka TAL-projektets frågeställningar dels med enkätundersökningar (till kommunförvaltning, till chef/rektor samt till förskolepersonal och lärare), dels med intervjuer (med chef/rektor samt eventuellt även med förskolepersonal och lärare).

Förstudie

Under hösten 2007 kommer en förstudie att genomföras. Förstudien kommer att omfatta intervjuer med företrädare för några kommunförvaltningar, rektorer samt förskolepersonal/lärare inom olika verksamhetsformer.

Utöver detta kommer TAL-projektet att ta del av de erfarenheter och kunskaper som bl.a. personer i Skolverkets kommunala referensgrupper och i utbildningsinspektionens nätverk för olika verksamhetsformer besitter.

Syftet med förstudien är att samla in information som ska bidra till att utforma den storskaliga studien – såväl enkäter som intervjuguider.

Enkätundersökning

Under våren 2008 planerar Skolverket att genomföra ett antal enkätundersökningar inom ramen för TAL-projektet:

- Enkät till kommunförvaltning.
Enligt regeringsuppdraget ska det av ”redovisningarna framgå om det finns skillnader mellan kommuner”, vilket möjliggörs med denna enkät.
- Enkät till rektorer/chefer.
Enligt regeringsuppdraget ska det av ”redovisningarna framgå om det finns skillnader mellan olika huvudmän”, vilket möjliggörs med denna enkät.
- Enkät till förskolepersonal och lärare.

Urvalet av rektorer, förskolepersonal och lärare kommer att vara utformat så att det är möjligt att redovisa resultaten uppdelade på olika huvudmän och verksamhetsformer.

Intervjustudie

Med syfte att fördjupa kunskapen och förståelsen kring TAL-projektets frågeställningar planerar Skolverket dessutom att genomföra ytterligare intervjuer med chefer/rektorer och med förskolepersonal och lärare under våren 2008.

Syftet med intervjuerna är att komplettera enkätresultaten och ge en mer nyanserad bild än enkätdata kan ge. Syftet med intervjuerna är däremot inte att hitta samband mellan olika faktorer eller att urskilja skillnader mellan t.ex. olika verksamheter eller huvudmän.

Urvalet av respondenter kommer att utformas så att bl.a. olika verksamhetsformer och huvudmän är representerade. Urvalet kommer därtill att designas med syfte att skapa spridning med avseende på t.ex. förskolans eller skolans storlek samt upptagningsområde. För att skapa geografisk spridning i urvalet kommer förskolor och skolor i olika kommuner att väljas ut för intervjuer med chef/rektorer samt med personal/lärare.

Tidplan

TAL-projektet påbörjades i februari 2007 och senast den 1 mars 2009 ska uppdraget slutrapporteras. Nedan presenteras en grov tidsplan för projektet.

Våren 2007

- * Planering av projektet
- * Samrådskontakter
- * Utformning av arbetsplan

Hösten 2007

- * Delrapportering av uppdraget
- * Genomförande av förstudie
- * Insamling av adressuppgifter till anordnare av kommunal vuxenutbildning
- * Utformning av enkäter
- * Utformning av intervjuguides
- * Samrådskontakter

Våren 2008

- * Genomförande av enkätstudier
- * Genomförande av intervjustudie
- * Samrådskontakter

Hösten 2008

- * Analys av resultat från enkätstudierna
- * Analys av resultat från intervjustudie
- * Rapportskrivning
- * Samrådskontakter

Våren 2009

- * Rapportskrivning
- * Samrådskontakter
- * Läsning av rapport av enhetschef och avdelningschef
- * Föredragning av ärendet för Skolverkets ledningsgrupp
- * Slutrapportering av uppdraget

Bemanning

Projektgruppen för TAL består av följande personer, samtliga vid Skolverkets avdelning för utbildningsfrågor: Birgitta Andrén, Frida Ericmats, Anneli Melén och Charlotte Samuelsson (projektledare).

Kvalitetssäkring

Projektgruppen kommer kontinuerligt att ta hjälp av såväl andra medarbetare inom Skolverket som av, för projektet, relevanta personer utanför Skolverket.

Samråd sker, i enlighet med regeringsbeslutet, med Barn- och elevombudet (BEO), Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Ombudsmannen

mot etnisk diskriminering samt andra berörda myndigheter och organisationer som exempelvis elev- och ungdomsorganisationerna.

Referenser

- Bartholdsson, Å (2007). *Med facit i hand. Normalitet, elevskap och vänlig maktutövning i två svenska skolor.*
- Bliding, M (2004) *Inneslutandets och uteslutandets praktik. En studie av barns relationsarbete i skolan.*
- BRÅ och Forum för levande historia (2004) *Intolerans.*
- Forsman, A. (2003) *Skolans texter mot mobbning – reella styrdokument eller hyllvärmare?* Luleå tekniska universitet: Institutionen för lärarutbildning. Doktorsavhandling.
- Hanner, H, (2002) *Psykisk hälsa och ohälsa hos ungdomar 16-24 år som attraheras av personer av sitt eget kön.* Stockholms universitet.
- Menckel & Witkowska (2002) *Allvar eller på skämt? En nationell undersökning av språkbruk och sexuella beteenden bland gymnasieelever.*
- Myndigheten för skolutveckling (2003) *Olikas lika värde.*
- Nordiska ministerrådet (2003) ”Nya forskningsperspektiv på mobbning.” *Dokumentation av en forskarkonferens om mobbning 24-25 september 2003.* Nordiska ministerrådet/skolsamarbete. Red A Andrae Thelin & H Williamson.
- Osbeck, C. Holm, A-S., & I Wernersson, (2003) *Kränkningar i skolan: förekomst, former och sammanhang.*
- Rigby, K. (2001) Health consequences of bullying and its prevention in schools. I Juvonen, J. & Graham, S. (red) *Peer Harassment in School. The Plight of the Vulnerable and Victimized.* The Guilford Press: London.
- SKOLFS 2007:7. *Skolverkets allmänna råd för arbetet med att främja likabehandling och för att motverka diskriminering och annan kränkande behandling.*
- Skolverket (2000) *Nationella kvalitetsgranskningar 1999.* Rapport nr. 180.
- Skolverket (2002) *Relationer i skolan – en utvecklande eller destruktiv kraft.*
- Skolverket (2006) *För arbetet med att främja likabehandling och för att motverka diskriminering och annan kränkande behandling.* Skolverkets allmänna råd och kommentarer.
- Skolverket (2007) *Attityder till skolan 2006. Elever och lärare i grund- och gymnasieskolan.* Rapport nr. 299.
- Skolverket (2007) *Utbildningsinspektion i Dals Eds kommun.* Inspektionsrapport nr. 2007:20.
- Skolverket (2007) *Utbildningsinspektion i Ragunda kommun.* Inspektionsrapport nr. 2007:21.

Skolverket (2007) *Utbildningsinspektion i Örnsköldsviks kommun*. Inspektionsrapport nr. 2007:23.

Skolverket (2007) *Utbildningsinspektion i Bengtsfors kommun*. Inspektionsrapport nr. 2007:32.

Skolverket (2007) *Utbildningsinspektion i Osby kommun*. Inspektionsrapport nr. 2007:35.

Skolverket (2007) *Utbildningsinspektion i Älsbyns kommun*. Inspektionsrapport nr. 2007:41.

SOU 2006:22. En sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Slutbetänkande av Diskrimineringskommittén. Stockholm: Fritze.

Statens folkhälsoinstitut (R 2005:49) *Särbehandlad och kränkt*.

Tiby, E & A-M Sörberg (2006) *En studie av homogena hatbrott i Sverige*. Forum för levande historia.