

Ännu en dammsamlare till bokhyllan?

En granskning av likabehandlingsplanerna för grundskolor i Uppsala kommun

Författare och redaktör:

Frida Karlson

Lina Gidlund

Diskrimineringsbyrån Uppsala (DU)

Adress: S:t Olofsgatan 33 B

753 30 Uppsala

Telefon: 018 – 14 70 20

Hemsida: www.diskrimineringsbyran.se

Den 1 april 2006 började lag 2006:67 om skydd mot trakasserier och annan kränkande behandling av barn och elever att gälla. Denna lag ställde krav på alla enskilda verksamheter som omfattas av skollagen att upprätta en likabehandlingsplan som syftar till att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling av barn och elever samt främja deras rättigheter och möjligheter att söka till samt delta i verksamheten oavsett etnisk tillhörighet, funktionshinder, kön, religion eller annan trosuppfattning, eller sexuell läggning. Efter det att lagen kom har vi på DU varit ute och mött både elever och lärare i många olika sammanhang för information och utbildning kring arbetet med likabehandlingsplaner. En fråga som vi nästan undantagslöst möter från de vuxna är vad man kan göra när elever kränker lärare. Det är där lärarna upplever att det finns problem. Jag tror att vi har missat mycket på vägen när det är där problemformuleringen landar. Likabehandlingsplanerna är tänkt att vara ett stöd längs den vägen, ett redskap i den dagliga verksamheten.

Från den 1 januari 2009 ersätts denna lag med Diskrimineringslagen (2008:567). Den nya lagen innebär vissa förändringar i den del som rör utbildning. Bland annat har det skett en uppdelning mellan trakasserier, det vill säga kränkningar som har samband med en skyddad diskrimineringsgrund, och andra former av kränkande behandling. Dessa skiljs nu åt rent lagtekniskt. Kränkande behandling inkluderas från den 1 januari 2009 i Skollagen och arbetet för detta ska redogöras för i en **årlig plan**. Kraven på upprättandet av en **likabehandlingsplan** kvarstår däremot i den del som avser att förebygga och förhindra trakasserier samt främja barns och elevers lika rättigheter och möjligheter oavsett ovan nämnda diskrimineringsgrunder. Denna uppdelning kommer tydliggöra den skillnad i arbete som denna rapport redan identifierat.

En annan lagteknisk förändring är att skadeståndet ersätts av en diskrimineringsersättning som även ska ha en preventiv effekt. Uppsala kommun var den första kommun som stämde av Barn- och elevombudet enligt den nya lagen 2006:67 om skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. Domen kom hösten 2008 och resulterade i ett skadestånd på 5000 kronor till den elev som blivit attackerad med spånsug av sin lärare. Det låga skadeståndet relaterades då till andra brottmål och den avskräckande effekten uteblev därmed. Med den nya diskrimineringsersättningen ska denna parallell frångås och domarna förhoppningsvis fungera i preventivt syfte. Dessa förändringar bidrar till att ytterligare aktualisera de brister som identifierats vid granskningen av likabehandlingsplaner i Uppsala kommuns grundskolor. Den nya lagen kräver på så sätt att förändringsarbetet kommer igång snarast.

Människor som känner sig inkluderade tar ansvar. Vi behöver att dagens unga känner ett ansvar för det samhälle de växer upp i, att de känner sig inkluderade. För att nå dit måste de få känna att det finns en plats för dem, och de måste få ta plats. Genom likabehandlingsplanerna kan vi som vuxna medvetet arbeta för detta och skapa en arbetsmiljö som bygger på ömsesidig respekt, både i relationen elev – elev och elev – lärare. Det förs idag en diskussion kring priset på utanförskap. Här finns en möjlighet att motverka och förebygga den andrefiering som leder till utanförskap. Ta den!

Lina Gidlund, verksamhetsansvarig

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Innehållsförteckning.....	5
1. Inledning.....	6
1.1 Krav på likabehandlingsplaner	7
1.2 Syfte.....	8
1.3 Disposition.....	9
1.4 Granskningens utgångspunkt och underlag.....	9
1.5 Definitioner.....	10
2. Elevskyddslagen.....	12
2.1 Förändringar i och med den nya diskrimineringslagstiftningen.....	13
3. Lagens krav.....	15
4. Resultat.....	17
4.1 Plan finns för enskild verksamhet	17
4.1.1 Plan finns för enskild verksamhet	17
4.1.2 Plan är gällande	20
4.2 Likabehandlingsplaner ska syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.....	22
4.3 Likabehandlingsplaner ska förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling.....	26
4.3.1 Plan ska förebygga trakasserier och annan kränkande behandling.....	27
4.3.2 Plan ska motverka trakasserier och annan kränkande behandling.....	29
4.4 Likabehandlingsplaner ska redovisa planerade åtgärder.....	31
4.5 Likabehandlingsplaner ska årligen följas upp och ses över.....	33
4.6 Barn och elever (vårdnadshavare) involveras i arbetet med likabehandlingsplanen	36
5. Summering av granskningens resultat	38
5.1 Identifierade mönster för bristerna i planerna	40
6. Vad kan förklara resultatet?.....	41
7. Handlingsplan ≠ dammsamlarplan	43
Källförteckning.....	44
Bilaga: E-post till grundskolor i Uppsala kommun.....	46

1. Inledning

Kränkande behandling i alla dess former (diskriminering, trakasserier och annan kränkande behandling) går emot grundläggande demokratiska värderingar och strider mot principen om alla människors lika värde. Det utanförskap och den ohälsa som skapas av att bli kränkt¹ är inte bara förödande för individer, utan har dessutom visat sig ha höga samhällsekonomiska kostnader.² Ytterst handlar kränkande behandling om brott mot de mänskliga rättigheterna.³ En viktig fråga blir därmed, av både humanistiska och ekonomiska skäl, vad som bör göras för att förhindra kränkande behandling.

För barn och ungdomar är denna fråga synnerligen relevant eftersom de på många sätt utgör en särskilt utsatt samhällsgrupp. I jämförelse med vuxna har barn och ungdomar en svagare position i samhället och har dessutom länge haft ett sämre rättsligt skydd mot kränkande behandling.⁴ Utanför familjen är det inom utbildningsverksamhet som de flesta barn och ungdomar tillbringar sin tid. Förskolan och skolan utgör tillsammans den största mötesplatsen i samhället där mer än två miljoner barn och elever möts dagligen.⁵ Forskning har visat att förutom att förmedla kunskap så påverkar skolan barn och elevers personliga och sociala utveckling vilket kan prägla individer upp i vuxen ålder.⁶ Skolans uppdrag har därför länge inneburit ett ansvar för att fostra barn och elever till demokratiska medborgare.⁷

Sedan ett par år har dock skolans uppdrag att förebygga och motarbeta kränkande behandling skärpts i och med att en ny lag tillkommit. *Lag (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* trädde i kraft 1 april 2006 och har medfört ett starkare skydd för barn och elever. Den så kallade elevskyddslagen ställer högre krav på skolor att förebygga samt aktivt motarbeta både diskriminering och annan kränkande behandling. En nyhet med lagen var att fokus vidgades så att barn och elever även fick ett uttalat skydd mot diskriminering.⁸ Det tidigare

¹ Sambandet påvisas bland annat i en rapport från Statens folkhälsoinstitut, "Särbehandlad och kränkt – en rapport om sambanden mellan diskriminering och hälsa" (2005:49), s. 43, samt i Statens offentliga utredning, "Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige" (2005:56), s. 30

² Nilsson, Ingvar, Wadeskog, Anders (2008), s. 5

³ Förenta Nationernas (FN:s) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 1 och 2

⁴ Proposition 2005/06:38, s. 24

⁵ Ibid, s. 22

⁶ Ogden, Terje (2005) s. 8

⁷ Skollagen 1985:1100 § 2, samt läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) s. 13

⁸ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 2

arbetet mot kränkande behandling hade nämligen inriktats på så kallad annan kränkande behandling, exempelvis mobbning. Även arbetet mot annan kränkande behandling intensifierades dock i och med elevskyddslagen. Sammanfattningsvis innebar elevskyddslagen att barn och elevers rättigheter samt skydd mot alla former av kränkande behandling förstärktes.

Förstärkningen av diskrimineringskyddet i Sverige har dock inte stått utan kritik. Bland annat har en rad kritiska artiklar publicerats under senare tid som menar att ordet "**kränkt**" missbrukas och kan fungera som ett hot för att få som man vill.⁹ För den specifika situationen inom skolan hävdas från vissa håll att rätten att inte bli kränkt används som ett vapen för att beskära lärares mandat att tillrättvisa och sätta rättvisa betyg.¹⁰ Det förekommer också mer modest motstånd mot lagen, exempelvis i form av att den medför ytterligare administrativa uppgifter för skolans personal och därmed stjälar tid och resurser från utbildningsverksamheten.¹¹

Oavsett om diskrimineringskyddet uppfattas som positivt eller negativt så finns idag ett lagstadgat krav på skolor att skydda barn och elever från diskriminering och annan kränkande behandling.

1.1 Krav på likabehandlingsplaner

Som ett led i bekämpningen av diskriminering och annan kränkande behandling ställer elevskyddslagen krav på samtliga skolor att upprätta så kallade likabehandlingsplaner. En likabehandlingsplan är en plan för hur skolan ska arbeta aktivt för att främja barn och elevers lika rättigheter, samt hur diskriminering och annan kränkande behandling ska förhindras och åtgärdas från skolans håll.¹² Syftet med kravet på likabehandlingsplaner är mycket ambitiöst. I proposition 2005/06:38 uttrycks att "**[d]ess funktion bör vara att utgöra ett skarpt verktyg för barnens och elevernas säkerhet och rättsskydd.**"¹³ Vidare påtalas att planen ska "**vara 'levande' i den meningen att den ständigt ska vara aktuell i det vardagliga arbetet**".¹⁴ En plan enligt beslutsfattarna ska alltså utgöra ett skarpt och användbart instrument för likabehandlingsarbetet på skolorna.

⁹ Se exempelvis Madon, Sakine, "Kränkt, kränktare, kränktast", Expressen, 2007-08-17

¹⁰ Zaremba, Maciej, "Jaktscener från Lärarhögskolan", Dagens Nyheter, 2008-02-19

¹¹ Lotta Svedenstedt, Barn- och Elevombudet, 2008-12-11

¹² Skolverket, "Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling" (2006), s. 14

¹³ Proposition 2005/06:38, s. 88

¹⁴ Ibid, s. 89

Uppdraget att utöva tillsyn över elevskyddslagen och dess krav på likabehandlingsplaner innehar Barn- och elevombudet (BEO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) samt Jämställdhetsombudsmannen (JämO)¹⁵. Fortsättningsvis kommer dessa att tillsammans benämnas granskningsmyndigheterna i denna rapport. De agerar då potentiella missförhållanden påtalas genom anmälningar (passiv kontroll). Därutöver innehar Skolinspektionen i uppdrag att utföra så kallad regelbunden tillsyn (aktiv kontroll) av samtliga skolor vart sjätte år (med start 2003).¹⁶

Drygt två år efter att lagen trädde i kraft är dock kravet på likabehandlingsplaner inte implementerat, eller åtminstone bristfälligt implementerat, i många fall. Enligt en granskning som Skolverket har genomfört uppvisar 70 % av de granskade skolornas likabehandlingsplaner brister.¹⁷ Att det förekommer brister i planerna i hög utsträckning, eller att planer helt enkelt saknas, är något som även stöds av andra granskningar.¹⁸ Dessa höga siffror kan inte ses som annat än problematiska. Hur väl fungerar ett lagstadgat krav om färre än en tredjedel uppfyller det? En lag som inte uppfylls är verkningslös; dess funktion blir snarare symbolisk än ett verktyg för att nå uppsatta mål. Ifall strävan efter resultat är reell måste brister i implementeringen följaktligen ses som misslyckanden. Det är därmed nödvändigt att granska elevskyddslagen och dess krav på likabehandlingsplaner närmare.

1.2 Syfte

För Uppsala kommuns grundskolor genomfördes en granskning av Skolinspektionen senast under perioden från februari 2005 till april 2006.¹⁹ Detta innebär att någon systematisk granskning inte har skett sedan elevskyddslagen trädde i kraft. Med anledning av detta förefaller det intressant att undersöka hur det står till med likabehandlingsplaner för skolorna i kommunen. Det övergripande syftet för denna rapport blir således att granska huruvida likabehandlingsplanerna för skolor i Uppsala

¹⁵ Från och med 1 januari 2009 är tillsynsuppdraget, i likhet med lagkraven, uppdelat. Den nya sammanslagna Diskrimineringsombudsmannen (nya DO) har tillsyn över diskrimineringsskyddet samt likabehandlingsplanerna, medan BEO har tillsyn över skyddet mot annan kränkande behandling samt de årliga planerna kring detta. Dessa förändringar kommer att diskuteras mer ingående i avsnitt 2.1.

¹⁶ Skolinspektionen, "Verksamhetsplan för fjärde kvartalet 2008", s. 5

¹⁷ Skolverket, "Allt fler skolor kritiserar för att de inte stoppar kränkningar", pressmeddelande, 2008-02-15

¹⁸ Sjödin, Ella, "Undersökning av grundskolornas likabehandlingsplaner i Örebro län" (2007), samt Gabrielsson, Pontus,

"Granskning av Linköping skolors likabehandlingsarbete" (2007)

¹⁹ Skolverket, "Uppföljning av utbildningsinspektion i Uppsala kommun", beslut 53-2004:2933, 2007-10-25

kommun uppfyller lagens intentioner²⁰. Detta kommer att ske genom så kallad måluppfyllelseutvärdering²¹. I korthet innebär det att studien ska genomföras genom att granska likabehandlingsplanerna utifrån en checklista som har tagits fram med hjälp av de krav som ställs i lagen. På så sätt ställs de faktiska planerna mot de intentioner som lagen anför. Givet att granskningen påvisar att planerna avviker från lagens intentioner kommer även eventuella mönster bland bristerna att eftersökas.

1.3 Disposition

Resterande del av denna rapport disponeras på så sätt att i del *ett* läggs grunden för granskningen; dess utgångspunkt och underlag presenteras och några centrala termer definieras. Del *två* behandlar elevskyddslagen samt de förändringar som den nya diskrimineringslagstiftningen (lag 2008:567) medför. I del *tre* presenteras lagens krav som fungerar som granskningens måttstock. Del *fyra* presenterar granskningens resultat fördelat på vardera identifierat lagkrav. Resultatet summeras därefter i del *fem*. I del *sex* diskuteras möjliga orsaksförklaringar till att brister förekommer i verkställandet av lagen. Slutligen, i del *sju*, blickar rapporten framåt på ett par intresseväckande studieområden samt möjliga vinster från ett förstärkt och förbättrat likabehandlingsarbete.

1.4 Granskningens utgångspunkt och underlag

Denna rapport har granskat likabehandlingsplanerna för skolor i Uppsala kommun. Urvalet grundades på kommunens lista över grundskolor i kommunen.²² Detta gav totalt 81 skolor att granska.

Till grund för den checklista som likabehandlingsplanerna granskades gentemot låg till största del elevskyddslagen. Lagen användes dock tillsammans med de offentliga skrifter som utvecklar intentionerna bakom den. En utav dessa skrifter är Statens Offentliga Utredning (SOU) 2004:50 som lade fram det förslag som sedan skulle leda till framtagandet av elevskyddslagen.²³ Även proposition 2005/06:38 som på samma sätt ligger till grund för den sedermera antagna elevskyddslagen användes.²⁴ Utöver dessa så har Skolverket publicerat vad de kallar allmänna råd och

²⁰ Lundquist, Lennart (1992), s. 242

²¹ Vedung, Evert (1998), s. 52

²² <http://www.uppsala.se/sv/Startsida/Skolaforskola/Grundskola/>, hämtad 2008-12-15

²³ SOU 2004:50, "Skolans ansvar för kränkningar av elever"

²⁴ Proposition 2005/06:38

kommentarer till arbetet med likabehandling i skolor.²⁵ Vidare användes också de riktlinjer som har publicerats av granskningsmyndigheterna.²⁶ För att inhämta kunskap om hur offentlig granskning av likabehandlingsplaner går till intervjuades Lotta Svedenstedt, jurist på BEO.²⁷

Likabehandlingsplanerna för skolorna i Uppsala kommun fungerade som underlag för själva granskningen. Insamlingen av planerna genomfördes i flera led. Först granskades skolornas hemsidor och de planer som påträffades sparades (41 stycken). Till de resterande skolorna skickades e-post²⁸ där en förfrågan om likabehandlingsplanerna gjordes. De planer som inkom efter denna förfrågan (16 stycken via e-post och två via vanligt brev) sparades därefter tillsammans med de redan funna. Dessa två insamlingar gav ett totalt antal planer att granska på 57 stycken samt ett bortfall på 24 skolor. Av dessa 24 svarade två skolor att de ännu inte har upprättat planer.²⁹

1.5 Definitioner

Inom elevskyddslagen är det ett flertal termer som behöver definieras, såväl innan lagen tolkas som innan skolor verkställer den. Det har tidigare framkommit att skolor i sina likabehandlingsplaner haft faktafel gällande centrala begrepp vilket är problematiskt.³⁰ Därför kommer definitioner för begreppen i lagen att presenteras nedan.

För det första krävs att de individer som lagen berör definieras. Med **barn** avses i lagen den som söker till eller deltar i förskoleverksamhet eller skolbarnomsorg. Med **elev** menas den som utbildas inom eller söker till en utbildning³¹. Eftersom denna studie endast inkluderar grundskoleverksamhet är det alltså endast likabehandling av elever som behandlas. Med **personal** avses all personal samt uppdragstagare inom utbildning och annan av lagen inkluderad verksamhet.³²

Vidare behövs definitioner för de olika diskrimineringsgrunderna:

²⁵ Skolverket, "Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling" (2006)

²⁶ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008)

²⁷ Svedenstedt, Lotta, BEO, 2008-12-11

²⁸ Finns att tillgå som bilaga

²⁹ Hur det står till med de resterande 22 planerna som saknas går det bara att spekulera om. En möjlighet är att det har förekommit någon form av kommunikationsproblem, en annan att de inte har haft tid eller vilja att skicka in sina planer. Slutligen är det också tänkbart att dessa skolor inte har planer och därmed underlåtit sig att svara. För två skolor saknades aktuella kontaktuppgifter i tillgängliga register och deras deltagande omöjliggjordes därmed.

³⁰ Gabrielsson, Pontus, "Granskning av Linköping skolors likabehandlingsarbete" (2007), s. 15

³¹ Skollagen 1985:1100

³² Lag 2006:67 2 §

Etnisk tillhörighet	Nationalitet, etniskt ursprung, hudfärg eller ras. ³³
Funktionshinder	Varaktiga fysiska, psykiska eller begåvnings-mässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå. ³⁴
Kön	Biologiskt kön samt transexuella. ³⁵
Religion eller annan trosuppfattning	Inkluderar de stora världsreligionerna samt andra trosuppfattningar som kan likställas med dessa genom att de har sin grund i, eller har samband med, en religiös åskådning. ³⁶
Sexuell läggning	Homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning. ³⁷

Slutligen krävs också att de företeelser som lagen förbjuder definieras. **Diskriminering** innebär att någon behandlas sämre än någon annan i en (hypotetiskt) jämförbar situation och att detta har samband med någon av diskrimineringsgrunderna. Särbehandlingen kan även vara **indirekt**, så att en bestämmelse eller regel förefaller neutral men i själva verket missgynnar någon grupp och detta har samband med någon av diskrimineringsgrunderna.³⁸

På detta följer att det inte heller är tillåtet att ge **instruktion att diskriminera**. Med andra ord är det olagligt att instruera någon som befinner sig i beroendeställning om att denne ska utföra diskriminerande handlingar. Med **trakasserier** avses kränkningar (till exempel nedsättande kommentarer) som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna eller är av sexuell natur.³⁹ **Annan kränkande behandling** innebär ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet utan att detta

³³ Ibid 2§. Från och med 1 januari 2009 är begreppet ras borttaget ur lagens definition av etnisk tillhörighet.

³⁴ Ibid 2§

³⁵ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 7

³⁶ Ibid, s. 9

³⁷ Lag 2006:67 2§

³⁸ Proposition 2005/06:38, s. 92

³⁹ Lag 2006:67 2§

har samband med någon av diskrimineringsgrunderna.⁴⁰ Lagen innebär också förbud mot **repressalier**, det vill säga att någon straffas för att ha anmält ett missförhållande eller för att ha deltagit i en utredning kring detta.

2. Elevskyddslagen

I en rad rapporter och andra publiceringar av bland andra Barnombudsmannen (BO), Barnens Rätt i Samhället (BRIS) och Brottsförebyggande rådet (Brå) framkom att barn och elever kränks och diskrimineras.⁴¹ Regeringen pekade i proposition 2005/06:38 på dessa rapporters resultat och menade att trots att det redan bedrivs ett kompetent arbete mot dessa företeelser krävs stärkta och kraftfullare insatser. Regeringen föreslog därmed:

”en ny lag för skollags reglerad verksamhet i syfte att stärka flickors och pojkars samt mäns och kvinnors rättssäkerhet tillsammans med krav på en plan för att främja likabehandling oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder samt för att motverka annan kränkande behandling.”⁴²

I samband med den nya lagens införande inrättades en ny Ombudsman, BEO, för att ytterligare förstärka likabehandlingsarbetet.⁴³ Det var alltså flera viktiga steg när det gäller att stärka skyddet mot diskriminering i Sverige som togs då elevskyddslagen trädde i kraft 2006.

Elevskyddslagen omfattar all verksamhet som innefattas i skollagen. Den som är ytterst ansvarig för dess implementering är huvudmannen för en verksamhet, vanligtvis rektorn på en skola. Dock är all personal⁴⁴ på skolan skyldig att meddela, utreda och/eller vidta åtgärder ifall de får kännedom om att en elev blir utsatt för diskriminering eller annan kränkande behandling.⁴⁵ Elevskyddslagen reglerar förhållandet elever sinsemellan men skyddar även då elever diskrimineras eller kränks av skolans personal. Kränkningar måste utredas och åtgärder sättas in om det bedöms nödvändigt. I de fall en skola anses ha misslyckats med de skyldigheter de ålagts av elevskyddslagen kan de bli skadeståndsskyldiga.⁴⁶

⁴⁰ BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 5

⁴¹ Proposition 2005/06:38, s. 26ff

⁴² Ibid, s. 68

⁴³ Svedenstedt, Lotta, BEO, 2008-12-11

⁴⁴ Definieras i lag 2006:67 2§, se även avsnitt 1.7 i denna uppsats

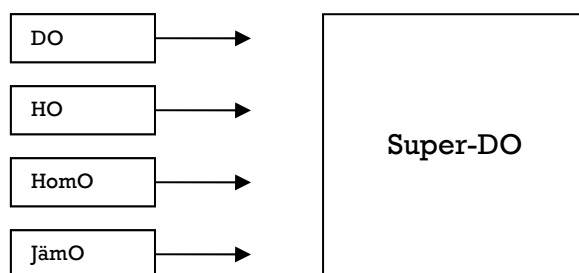
⁴⁵ Lag 2006:67 8§

⁴⁶ Ibid 15§

Det har ännu inte gått så lång tid sedan lagen trädde i kraft att det är enkelt att uttala sig om dess effekter. I ett pressmeddelande från Skolverket i februari 2008 framkom att antalet anmälningar om kränkande behandling ökat markant sedan 2005. 2005 inkom 361 anmälningar, 2006 steg detta antal till 473 anmälningar och 2007 steg det ytterligare till sammanlagt 487 inkomna anmälningar på ett år.⁴⁷ Ökningen kan tänkas bero på en ökad kännedom om barn och elevers rättigheter samt de utökade skyldigheter som föreligger skolor. I det fallet tyder den på något positivt. Det höga antalet anmälningar indikerar dock även att det förekommer problem ute i skolverksamheterna. Denna tanke stärks senare i samma pressmeddelande. Det framkommer nämligen att antalet fall där Skolverket ansett det rimligt att rikta kritik mot skolor ökat i ännu högre utsträckning (med 60 % under det senaste året). På så sätt kan ökningen också tolkas som ett alarm för en alltmer problematisk situation.

2.1 Förändringar i och med den nya diskrimineringslagstiftningen

Arbetet mot diskriminering är inne i en omvälvande period i Sverige. Den 1 januari 2009 trädde den nya sammanhållna diskrimineringslagstiftningen i kraft (lag 2008:567).⁴⁸ Anledningen till ändringarna är den kritik som riktats mot den tidigare diskrimineringslagstiftningen som alltför splittrad och svår att överskåda.⁴⁹ Bland de förändringar som märks i den nya lagen kan nämnas att antalet Ombudsmän minskat från fyra till en sammanslagen myndighet, Diskrimineringsombudsmannen (DO), samt att två nya diskrimineringsgrunder⁵⁰ tillkommit.



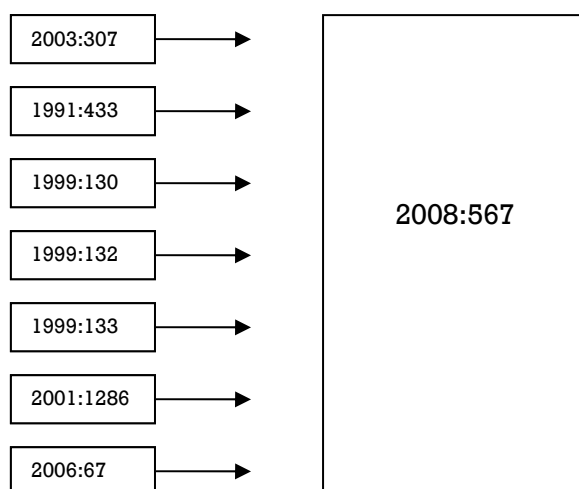
⁴⁷ Skolverket, "Allt fler skolor kritiserats för att de inte stoppar kränkningar", pressmeddelande, 2008-02-15

⁴⁸ Regeringen, "Faktablad: Ny diskrimineringslag och ny myndighet, Diskrimineringsombudsmannen" (2009:01)

⁴⁹ Proposition 2005/06:38, s. 21

⁵⁰ De två diskrimineringsgrunder som tillkommer är könsöverskridande identitet eller uttryck samt ålder

De sju lagarna som rörde diskriminering fördes samman och bildar nu en enda lag. Lagen har blivit mer heltäckande än tidigare lagstiftning eftersom fler samhällsområden inkluderas. En annan förändring som genomfördes är att skadeståndet vid diskriminering och annan kränkande behandling byttes ut mot vad man kallar en diskrimineringsersättning som väntas ge högre ersättningsnivåer.⁵¹



Elevskyddslagen som den såg ut när granskningen gjordes finns inte kvar. Istället har de två områden som den inkluderar – skydd mot diskriminering samt mot annan kränkande behandling - delats upp. Skyddet mot diskriminering har förts in i den nya diskrimineringslagstiftningen, medan skyddet mot annan kränkande behandling har överförs till skollagen (14 a kap skollagen 1985:1100). Uppdraget att utöva tillsyn över diskrimineringslagstiftningen har den nyinstiftade DO. Över skollagen och dess skydd mot annan kränkande behandling har BEO tilldelats tillsynsuppdraget.

Denna uppdelning påverkar även kravet på likabehandlingsplaner. I och med den nya diskrimineringslagstiftningen inkluderar kravet på likabehandlingsplaner endast skolornas skyldighet att arbeta mot diskriminering. Däremot inkluderas inte längre skolans arbete mot annan kränkande behandling. Ett nytt krav åläggs skolorna i form av att upprätta vad man kallar en *årlig plan*. Dessa planer ska innehålla arbetet mot annan kränkande behandling. På detta sätt ges skolorna alltså skyldighet att inneha två planer – en likabehandlingsplan och en årlig plan. Separationen mellan, å den ena sidan, kränkande behandling som har samband med någon av

⁵¹ Integrations- och jämställdhetsdepartementet, "Proposition om ny diskrimineringslag", pressmeddelande, 2008-03-13

diskrimineringsgrunderna och, å den andra sidan, kränkande behandling utan sådant samband blir därmed tydligare.

Den nya skiljelinjen innebär en uppdelning av de två områdena som den tidigare lagen omfattar, men den innebär inte några större förändringar i sak vad gäller de krav som ställs på skolverksamhetens arbete mot diskriminering och annan kränkande behandling.

3. Lagens krav

I denna granskning ställdes de faktiska likabehandlingsplanerna mot de krav som elevskyddslagen ställer. Vilka är då kraven att bedöma planerna mot? I elevskyddslagen regleras skolornas skyldighet att inneha likabehandlingsplaner i paragraf 6 under avsnittet om "**Aktiva åtgärder**".

§ 6 Huvudmannen för verksamheten eller den huvudmannen bestämmer skall se till att det finns en likabehandlingsplan för varje enskild verksamhet. Planen skall syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder och att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. I planen skall planerade åtgärder redovisas. Planen skall årligen följas upp och ses över.

Som framgår av paragrafen är de krav som lagen framhåller inte särskilt utförliga. Därmed måste dessa krav tolkas och konkretiseras före utvärdering (samt innan verkställandet). Ett första steg är att dela in paragrafen i de kärnbudskap som förmedlas däri. Dessa kan kallas ska-krav för enkelhetens skull.

Enligt elevskyddslagen ska skolornas likabehandlingsplaner:

1. Finnas för varje enskild verksamhet
2. Syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder
3. Förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling
4. Redovisa planerade åtgärder
5. Årligen följas upp och ses över

Utöver de fem krav som kan utläsas från elevskyddslagens sjätte paragraf ställs krav på likabehandlingsplanerna i annan lagstiftning. I förordning 2006:1083 om barns och elevers deltagande i arbetet med en likabehandlingsplan står följande att läsa.

”En sådan likabehandlingsplan som avses i 6 § lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever skall upprättas, följas upp och ses över under medverkan av barnen eller eleverna vid den verksamhet för vilken planen gäller. Utformningen och omfattningen av barnens eller elevernas deltagande skall anpassas efter deras ålder och mognad.”⁵²

Förordningen bifogar alltså ett ska-krav till de föregående fem. Det sista kravet fokuserar på involvering för att förankra likabehandlingsarbetet.

6. Barn och elever (vårdnadshavare) involveras i arbetet med likabehandlingsplanen

⁵² Förordning 2006:1083 2§

4. Resultat

Granskningen genomfördes med hjälp av de sex ska-kraven som presenterades ovan. De faktiska planernas innehåll jämfördes med kraven för att se huruvida dessa uppfylldes eller ej. På så sätt granskades varje plan utifrån nedanstående checklista.

Ska-krav		Framgår ej	Ej uppfyllt	Delvis uppfyllt	Uppfyllt
1. Plan finns för enskild verksamhet	A. Plan finns för enskild verksamhet				
	B. Plan är gällande				
2. Plan syftar till att främja likabehandling på de fem diskrimineringsgrunderna					
3. Plan förebygger och förhindrar trakasserier och annan kränkande behandling	A. Plan förebygger trakasserier och annan kränkande behandling				
	B. Plan motverkar trakasserier och annan kränkande behandling				
4. Plan redovisar planerade åtgärder					
5. Plan innehåller rutiner för utvärdering					
6. Barn och elever (vårdnadshavare) involveras i arbetet med likabehandlingsplanen					

= Kategorin används ej för det ska-kravet

4.1 Plan finns för enskild verksamhet

Vad gäller detta första krav så ligger tyngdpunkten på att det faktiskt ska finnas en gällande likabehandlingsplan på skolorna. Kravet kan delas upp i två olika delar: (4.1.1) att det finns en plan för varje enskild verksamhet, samt (4.1.2) att planen är gällande.

4.1.1 Plan finns för enskild verksamhet

I lagen heter det att en plan ska finnas **"för varje enskild verksamhet"**⁵³ vilket gör det nödvändigt att reda ut vad som menas med enskild verksamhet. Men enskild verksamhet menas en sammanhållen verksamhet av samma typ (grundskola, förskola, särskola och så vidare). Det enklaste sättet att definiera vad som menas med en enskild verksamhet är att definiera vad som inte är det. Exempelvis ett rektorsområde inom vilket tre

⁵³ Lag 2006:67 § 6

olika grundskolor ingår räknas inte som en utan tre verksamheter. Att dessa tre verksamheter upprättar tre separata planer bör alltså ses som ett skakrav. Inte heller när till exempel en grundskola och en förskola delar gemensamma lokaler klassificeras de som en gemensam verksamhet. De räknas som två skilda verksamheter och bör således upprätta separata planer.⁵⁴

När bedömningen gjordes om huruvida kravet uppfylls skedde kategoriseringen enligt följande. Om det framgick att en verksamhet helt saknade plan ansågs kravet "ej uppfyllt". Detta kräver dock att skolan har meddelat detta. I de fall inget svar inkom har skolan istället placerats i kategorin "framgår ej". Noteras bör att skolor som har placerat sig i någon av de föregående kategorierna inte ingår i något av de kommande granskningsleden på grund av att det inte finns någon plan att granska. En enskild verksamhet som har en unik likabehandlingsplan ansågs ha "uppfyllt" detta första delkrav. När det finns en plan men den delas av flera verksamheter, eller inte är unik på annat sätt, betraktades kravet vara "delvis uppfyllt". För att tydliggöra vad som menas med att en plan inte är unik kan man tänka sig planer som delar identiska formuleringar med varandra (då dessa utgör längre och väsentliga avsnitt) och det blir uppenbart att planerna åtminstone delvis är varandras kopior.

Av de 81 skolor som ingår i studiens urval har planer framkommit för totalt 57 stycken. Av dessa är 38 stycken unika planer för en verksamhet, medan 19 stycken i någon utsträckning delas med andra verksamheter. I två fall har information om att en verksamhet saknar plan inkommit. I resterande fall, 22 stycken, så har ingen likabehandlingsplan funnits på skolans hemsida och inget svar har inkommit vid förfrågan.



⁵⁴ Proposition 2005/06:38, s. 135

Innan ovanstående resultat utreds bör frågan om varför det är viktigt att planerna är unika besvaras. I riktlinjerna som framtagits av granskningsmyndigheterna påtalas att likabehandlingsplanerna ska utgå från en kartläggning av den aktuella situationen. **”Det är viktigt att varje verksamhet utformar en likabehandlingsplan utifrån sina egna behov för att planen ska fungera så bra som möjligt.”**⁵⁵ Även proposition 2005/06:38 ger uttryck för en liknande bedömning.⁵⁶ Det är alltså de specifika problem och behov som en verksamhet har som ska vara utgångspunkt för planen.

En kartläggning innebär i korthet att verksamheten granskas – Var finns problem? Potential? Vad behöver man följa upp? Var krävs extra insatser? Det undersökande arbetet försvåras ifall planen ska gälla för flera verksamheter. Det är till exempel troligt att behoven ser olika ut mellan en förskola och en grundskola, eller för den delen mellan en liten och en stor skola. Åtgärder som behövs på det ena stället kanske är onödiga eller till och med felaktiga på det andra. Är man flera om samma plan blir det följaktligen också svårare att vara konkret eftersom det man planerar ska fungera för alla.

Men var går gränsen för samarbete? Ifall man går ihop inom till exempel ett rektorsområde för att samarbeta kan troligtvis positiva synergieffekter uppstå. Det finns då mer kompetens samlad och resurserna är rimligtvis större. Detta kan vara lönsamt när det gäller att komma igång med planarbetet – både för inspiration och som kunskapsbas. Men som riktlinjerna påtalar så krävs det att en handlingsplan (plan för handling) blir tillräckligt konkret och specifik för att komma till användning. I extremfall skulle skolor helt enkelt kopiera andras planer som de anser lyckade och använda som sina egna. Mycket utav syftet med handlingsplaner skulle då gå förlorat.

I den genomförda granskningen framkom att endast 38 av totalt 81 undersökta skolor (47 %) med säkerhet kunde konstateras ha en likabehandlingsplan för den enskilda verksamheten. Egentligen är denna siffra missvisande hög då planer som misstänktes vara delade av grundskola och förskola också inkluderades i kategorin ”uppfyllt” (men med anmärkning). Denna misstanke kunde av resursskäl varken avfärdas eller

⁵⁵ BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 22

⁵⁶ Proposition 2005/06:38, s. 89

bekräftas och därför kategoriserades planerna i enlighet med BEO:s hantering.⁵⁷ Eftersom andelen skolor som inte har besvarat kontakten är så pass hög är det dock svårt att uttala sig om huruvida siffran för det totala antalet planer är tillförlitlig. Därför är det kanske av större intresse att uteslutande fokusera på de faktiskt inkomna planerna och därmed kunna konstatera att 38 av de totalt 57 inkomna planerna (67 %) kan bekräftas ha uppfyllt detta ska-krav. 19 av de 57 planerna i granskningen (33 %) kan konstateras inte levde upp till kravet att vara unika för en enskild verksamhet.

Något som är viktigt att poängtera är att behovet att vara ensam om en plan skiljer sig något gällande planernas olika delar. Att till exempel gå samman för att arbeta fram en vision eller en sammanfattning av elevskyddslagen behöver inte vara problematiskt. Det kan i dessa fall till och med vara en styrka att samarbeta. Däremot är det ofta negativt att ha gemensamma främjande, förebyggande eller förhindrande åtgärder eftersom det finns ett behov av att dessa är skraddarsydda för verksamheten i fråga. I granskningen var det den senare typen av samarbete som ledde till att planer degraderades till att ha ansetts "delvis uppfylla" kravet. Detta innebär att i (minst) 33 % av planerna i granskningen förekommer samarbete, kopiering, eller till och med fullständigt delande som kan vara skadligt för likabehandlingsplanens funktion. I och med detta bör andelen planer som inte uppfyller det första kravet ses som högt.

4.1.2 Plan är gällande

Den andra delen som är viktig att beakta vad gäller det första ska-kravet är ifall planen är gällande. Likabehandlingsplanen ska vara upprättad under den senaste tolv månadersperioden och gälla för ett år.⁵⁸ Ifall en skola inte reviderar sin plan betraktas den inte som gällande och man kan därmed inte säga att det finns en likabehandlingsplan för skolan. Det finns dock problem med en sådan exakt tidsram eftersom det kan förekomma planer som fastnar i besluts- eller antagandeprocessen av olika anledningar. Att fullständigt döma ut en plan på grund av att datumet löpt ut blir således inte en fungerande strategi. Planer med utgången revideringsdatum inkluderades därför i de kommande granskningsleden men bristen uppmärksammades genom att detta ska-krav inte ansågs uppfyllt.

⁵⁷ Svedenstedt, Lotta, BEO, 2008-12-11

⁵⁸ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 30

Ytterligare ett problem som uppstår då man ska bedöma detta krav är att datumet då planen reviderades inte alltid står att läsa i planen. Planer där det framgick att de inte blivit reviderade under den senaste tolv månadersperioden klassificerades som "ej uppfyllda". Planer där datum för revidering stod utsatt, och var inom den av lagen utsedda tidsperioden, placerades i kategorin "uppfyllt". Slutligen placerades planer där revideringsdatumet inte framgick i planen i kategorin "framgår ej". I och med inkluderingen av kategorin "framgår ej" eliminerades mycket av problematiken med planer utan utsatt datum. Dessa borttogs på det sättet ur granskningen av detta ska-krav och påverkade därmed inte analysen.

Av de 57 planer som ingick i studien så framkom i 13 fall att planens revideringsdatum låg utanför det tillåtna spannet. Kategorin "delvis uppfyllt" utnyttjades ej vad gäller detta ska-krav då det inte är möjligt att hamna i den. I 23 fall framgick att planen var gällande vid granskningstillfället. Slutligen så stod inget datum utskrivet på 21 planer, var på det inte går att uttala sig om huruvida dessa planer är gällande eller ej. Dessa placerades således i kategorin "framgår ej".



På vad grundar sig behovet av att revidera likabehandlingsplanerna årligen? Betydelsen av att planen ska revideras med jämna mellanrum beror på behovet av aktualitet både vad gäller kunskapen om, men också arbetet med, diskriminering och annan kränkande behandling. Kartläggningar blir snabbt inaktuella om de inte sker regelbundet och planerade åtgärder måste vara anpassade för skolans situation under den aktuella perioden.⁵⁹ Med andra ord måste planen hållas levande. I proposition 2005/06:38 kan man läsa följande. **"Planen bör regelbundet ses över, så att den är**

⁵⁹ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 2

anpassad efter de särskilda förhållanden som råder i den egna verksamheten.”⁶⁰ Vidare är skolan ofrånkomligt en verksamhet vars deltagare (barn och elever) hela tiden byts ut då de förflyttas uppåt i klasssystemet. Detta ökar behovet av aktualitet ytterligare eftersom både problem och potential förändras över tid. På många sätt hör argumenten för de två delarna av detta första ska-krav ihop i och med att det som betonas är att likabehandlingsplanerna riskerar att förlora sin funktion ifall de inte hålls specifika och aktuella.

Bortfallet vad gäller detta granskningskriterium var relativt stort (21 planer). Kring dessa planer utan utsatt datum kan inga slutsatser dras, utan analysen koncentreras till de planer där datumet fanns med. Om man endast ser till de planer där revideringsdatumet framgår är de 36 stycken till antalet. Av dessa var alltså 13 planer (36 %) med säkerhet ej gällande vid tidpunkten för granskningen. Det är alltså mer än en tredjedel av skolorna (med planer) som inte har gått igenom sin plan det senaste året, och i vissa fall handlar det om betydligt mer tid än så. Hur allvarlig denna brist bedöms vara beror på vilken funktion som planen anses ha. I det fallet som planen ska fylla beslutsfattarens intentioner om att vara ett **”skarpt verktyg”**⁶¹ som innehåller **”konkreta åtgärder”**⁶² är tidsaspekten av stor betydelse. Situationen på en skola är ytterst troligt föränderlig och planen måste då vara dynamisk och kontinuerligt utvecklad den också. Naturligtvis är inte gränsen exakt så att planen per automatik förlorar sin funktionalitet efter tolv månader. Det bör i detta sammanhang också påpekas att även tolv månader kan vara alltför lång tid för att hålla en plan fungerande om verksamhetens förutsättningar förändras i betydande grad under året. Tolv månader är dock den tidsram som beslutsfattarna utsett och är därmed den som denna granskning nyttjade.

4.2 Likabehandlingsplaner ska syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder

Ovanstående formulering är ganska vag eller åtminstone abstrakt. Detta ska-krav är därmed mer problematiskt att tyda än det föregående. För det första måste formuleringen **”syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter”** redas ut. Främja lika rättigheter kan med andra ord formuleras

⁶⁰ Proposition 2005/06:38, s. 139

⁶¹ Proposition 2005/06:38, s. 88

⁶² BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 30

som att man vill motverka att barn och elever har olika rättigheter – det vill säga att de diskrimineras. Tolkas ovanstående formulering så innebär den alltså ett krav på att likabehandlingsplanerna ska motverka att barn och elever diskrimineras och på så vis främja deras lika rättigheter. Enligt granskningsmyndigheterna handlar främjande arbete om att **”hitta och stärka de positiva förutsättningarna för att alla elever ska ha lika rättigheter”**⁶³. Hur gör man då detta?

Med definitionen av diskriminering i minnet (särbehandling som har samband med diskrimineringsgrunderna) blir det nödvändigt att i skolans likabehandlingsarbete ha kännedom om vilka dessa grunder är. Med fördel namnges alltså grunderna i likabehandlingsplanen. Det räcker inte med att diskrimineringsgrunderna citeras genom lagen utan de bör vara en integrerad del av planen. Det bör framgå att arbetet med diskrimineringsgrunderna genomsyrar verksamheten. I granskningsmyndigheternas riktlinjer har man formulerat kravet som följer. **”Det innebär bland annat en regelbunden granskning av verksamhetens organisation, arbetsklimat, arbetssätt och beslutseffekter med fokus på de olika diskrimineringsgrunderna.”**⁶⁴ Den kartläggning som en likabehandlingsplan bör ha som utgångspunkt bör således utgå ifrån diskrimineringsgrunderna.

I proposition 2005/06:38 finns kravet om att främja likabehandling på diskrimineringsgrunderna formulerat på ett annat sätt. **”Det målinriktade arbetet /.../ bör främja barns och elevers likabehandling och motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder.”**⁶⁵ Från den formuleringen framgår att det bör förekomma någon form av **”målinriktat arbete”** inom samtliga diskrimineringsgrunder. Detta leder i sin tur till ett behov av mål för likabehandlingsarbetet utifrån de fem diskrimineringsgrunderna. Enligt riktlinjerna från granskningsmyndigheterna bör dessa mål vara mätbara, formuleras så att de kan utvärderas samt utgå från de behov som finns i verksamheten.⁶⁶ Likabehandlingsplanen bör alltså svara på vad man vill uppnå (konkret) för varje diskrimineringsgrund.

⁶³ BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 13

⁶⁴ Ibid, s. 2

⁶⁵ Proposition 2005/06:38, s. 86

⁶⁶ BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 30

Formuleringen ”**målinriktat arbete**” innehåller även termen arbete som kan tolkas som åtgärder, insatser eller liknande. Propositionen 2005/06:38 framhåller att planen ska innehålla en översikt över de insatser som behövs för att främja likabehandling.⁶⁷ I riktlinjerna står att likabehandlingsplaner bör innehålla ”**konkreta åtgärder för det förebyggande arbetet och för främjandearbetet. Med konkreta åtgärder menas aktiva och märkbara handlingar. Åtgärderna ska förverkliga de mål som/.../satts upp**”⁶⁸. Det är viktigt att dessa åtgärder särskiljs från de åtgärder som det fjärde ska-kravet fordrar, då de i detta fall ska vara särskilt inriktade på att uppnå målen för respektive diskrimineringsgrund. Något sådant erfordras ej av det fjärde ska-kravet.

En plan som ”uppfyller” detta ska-krav bör innehålla såväl kartläggning och mål, som insatser för att främja likabehandling oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. I de fall en plan hänvisar till de fem diskrimineringsgrunderna men misslyckas med att koppla mål eller åtgärder till dessa ansågs kravet vara ”delvis uppfyllt”. I samma kategori placerades de planer som diskuterar en eller ett par diskrimineringsgrunder tillfredsställande, men missar att inkludera alla fem. Ifall planen inte för fram diskrimineringsgrunderna över huvudtaget eller endast tar upp dem genom att citera lagen kategoriserades planen som ”ej uppfylld” gällande detta krav.

Vid granskningen av detta ska-krav gällde det alltså huruvida likabehandlingsplanerna innehöll information kring skolans arbete mot diskriminering samt att det faktiska arbetet återkopplade till diskrimineringsgrunderna. Resultatet av granskningen visade att 52 planer antingen helt saknade antidiskrimineringsarbete eller endast framförde diskriminering och dess grunder genom att citera lagen. Endast 5 planer uppfyllde detta ska-krav till viss del och ingen plan uppfyllde det fullt ut. Gällande detta ska-krav faller kategorin ”framgår ej” bort eftersom planer som inte nämner dessa begrepp placeras i kategorin ”ej uppfyllt”.

⁶⁷ Proposition 2005/06:38, s. 86

⁶⁸ BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 30

Plan syftar till att främja lika rättigheter på de fem diskrimineringsgrunderna



Vikten av att lyfta fram diskrimineringsgrunderna på ovanstående sätt härstammar delvis från att det är den aspekten som särskiljer likabehandlingsplanerna från de tidigare förekommande antimobbingsplanerna. Mobbning är en form av annan kränkande behandling och ingår alltså som ett led (av flera) i likabehandlingsplanerna.

Det är viktigt att skilja de två plantyperna åt eftersom viktiga bitar som antidiskrimineringsarbete riskerar att falla bort annars. En sådan aspekt är att arbetet mot diskriminering i större utsträckning handlar om att identifiera och ifrågasätta strukturer än vad det tidigare arbetet gjorde. Arbetet mot annan kränkande behandling har ofta individen och den specifika gruppen som utgångspunkt. Bland granskningsmyndigheternas riktlinjer står följande att läsa. **”Det räcker inte att arbeta utifrån ett individperspektiv och betrakta problemet som en fråga om enskilda individers attityder och värderingar. Likabehandlingsarbetet kräver helhetssyn.”**⁶⁹ Elevskyddslagens utvidgade fokus innebär därmed några viktiga förändringar. I händelse av att en skola endast byter namn på den gamla antimobbingsplanen är det därmed mycket troligt att den missar att inkludera diskrimineringsaspekterna.

Att utgå från en existerande antimobbingsplan är inte fel om den utvecklas till en fungerande likabehandlingsplan.⁷⁰ Risken är dock att man misslyckas med att vidga dess funktion och därmed exkluderar viktiga delar av elevskyddslagen. Granskningen visar att detta förekommer i många fall. Diskrimineringsgrunderna påtalas endast genom att elevskyddslagen citeras och resterande del av planen ägnar sig enbart åt annan kränkande

⁶⁹ BEO; DO; HO; HomO; JämO, ”Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan” (2008) s. 2

⁷⁰ Ibid, s. 2

behandling. Då detta endast är ett utav elevskyddslagens flera fokusområden kan kravet inte anses godkänt.

I de fall som detta krav delvis uppfylldes skedde det främst i form av att strukturerna kring sexism och rasism uppmärksammades. Detta kan tänkas ha samband med att skolorna redan innan elevskyddslagen tillkom hade som uppdrag att arbeta kring dessa frågor. Det uppdraget regleras i skollagen (1985:1100) 1 kap 2§

”[s]ärskilt 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.”⁷¹

Ingen plan behandlade samtliga diskrimineringsgrunder. Att grunder som redan tidigare ingick i skolans uppdrag är de som överhuvudtaget tas med i flertalet likabehandlingsplaner framkallar funderingar kring tid och erfarenhet. Är det erfarenhet från att arbeta med detta, och att göra det över en längre tid, som krävs för att skolornas likabehandlingsplaner ska uppfylla detta ska-krav? Emellertid är antalet planer som för fram de grunder som funnits längre tid så få att inte heller detta tycks särskilt troligt. Som demonstrerades var det endast fem av planerna (9 %) som uppfyllde detta krav till viss del och ingen som uppfyllde det till fullo. Detta kan inte annat än ses som en indikation på att elevskyddslagens utvidgade fokus på diskriminering inte har implementerats.

4.3 Likabehandlingsplaner ska förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling

Att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling lyfts fram som viktigt på flera ställen i lagstiftningen som rör skolan. I sjunde paragrafen i elevskyddslagen till exempel uttrycker beslutsfattaren att **”[d]et ska vidtas åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling.”⁷²** I denna granskning har detta ska-krav delats in i två delar. Anledningen är att det förebyggande arbetet och det arbete som görs för att motverka trakasserier och annan kränkande behandling kan se mycket olika ut i samma plan. Därmed skulle resultatet kunna bli problematiskt och missvisande ifall de två leden av detta krav inte delas upp.

⁷¹ Skollagen 1985:1100 1 kap 2§

⁷² Lag 2006:67 § 7

4.3.1 Plan ska förebygga trakasserier och annan kränkande behandling

I likabehandlingsplanen ska det finnas en redogörelse för vilket förebyggande arbete som görs på skolan. Enligt granskningsmyndigheternas riktlinjer strävar det förebyggande arbetet mot att minimera risken för kränkande behandling.⁷³ Det rör sig alltså om insatser från skolans sida som på förhand arbetar för att barn och elever inte ska trakasseras eller kränkas.

Redogörelserna för det förebyggande arbetet kan se ut på många olika sätt. I de fall det är beskrivet i väldigt generella termer, till exempel att man **"eftersträvar en öppen dialog med eleverna"**, motsvarar det inte de krav på konkretisering som denna granskning ställde. I samma citat som refererades till i avsnitt 4.1 framkommer att beslutsfattaren betonar behovet av att vara konkret då man eftersöker **"konkreta åtgärder för det förebyggande arbetet /.../ Med konkreta åtgärder menas aktiva och märkbara handlingar."**⁷⁴ I det exempel som gavs ovan skulle en bättre formulering av det förebyggande arbetet mycket väl kunna utgå från en önskan att föra öppna dialoger med eleverna. Därefter krävs dock att arbetet preciseras ytterligare genom att nämna de metoder man planerar att nyttja (exempelvis återkommande klassråd med avsatt tid för diskussioner om stämningen på skolan).

Planer som inte tar upp förebyggande arbete alls placerades i kategorin "ej uppfyllt". De planer som påvisar ett förebyggande arbete men brister i konkretiseringen, alternativt har ett mycket begränsat sådant arbete, placerades i kategorin "delvis uppfyllt". Det exempel som framfördes ovan är ett exempel där förebyggande arbete inkluderas men inte uppfyller lagens krav fullt ut. Ifall en plan har tydlig information kring det förebyggande arbete som bedrivs placerades den slutligen i kategorin "uppfyllt".

Resultatet för granskningen av planernas förebyggande arbete visade att två av planerna inte levde upp till kravet. 24 planer placerades i kategorin "delvis uppfyllt". Slutligen så var det 31 planer som uppfyllde kravet på förebyggande arbete. Kategorin "framgår ej" faller bort gällande detta skrav då den inte är möjligt att hamna i.

⁷³ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 13

⁷⁴ Ibid, s. 30

Plan förebygger trakasserier och annan kränkande behandling



Den skyldighet att agera preventivt som åligger skolor är högt prioriterad av elevskyddslagen. Skolor ska sikta på att minimera risken för att barn och elever utsätts för diskriminering, trakasserier eller annan kränkande behandling.⁷⁵ Det finns väldigt många olika sätt som detta kan göras på, och denna variation återspeglas till viss del i skolornas likabehandlingsplaner. De flesta planer ägnar det förebyggande arbetet mycket utrymme. Endast två planer saknade helt förebyggande arbete (3,5 %), men brister fanns i ytterligare 24 planer (42 %).

Det fanns två brister som var vanligast förekommande gällande denna punkt. Den ena var att det förebyggande arbetet ofta enbart inriktades på annan kränkande behandling. Mellan diskriminering och annan kränkande behandling finns viktiga skillnader (struktur- respektive individfokus) vilket kräver delvis skilda metoder av förebyggande arbete. Skolor inkluderade vanligen förebyggande arbete som till exempel kamratstödarsystem och klassråd. Däremot var det få skolor som påtalade förebyggande arbete i form av exempelvis normgranskning av undervisningsmaterial eller diskussioner kring maktstrukturer. Utan att förringa vikten av de första exemplen är det viktigt att både annan kränkande behandling och trakasserier lyfts av det förebyggande arbetet. Naturligtvis kan man inte separera det förebyggande arbetet gällande trakasserier respektive annan kränkande behandling så här enkelt. Men det är möjligt att generalisera till viss del, och det blir då tydligt att det förebyggande arbetet är mest utvecklat vad gäller det individinriktade och/eller gruppstärkande arbetet mot annan kränkande behandling.

⁷⁵ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 13

Den andra bristen som var vanligt förekommande var att planerna var alltför abstrakta eller bristfälliga. Till exempel kunde det stå att **”skolans verksamhet utformas på ett sätt som främjar goda relationer”**. Det är naturligtvis positivt om så är fallet, men formuleringen kvarlämnar många frågor utan svar. Hur utformas verksamheten på ett sådant sätt? Vem gör vad? När görs det? Med alltför vaga formuleringar är det förebyggande arbetet svårt att följa upp.

Trots att det finns invändningar kring hur skolorna tar upp sitt förebyggande arbete i likabehandlingsplanerna är det likväl ett område som alla skolor utom två tar upp till diskussion. Det tyder på att det är något som skolorna prioriterar i sina planer.

4.3.2 Plan ska motverka trakasserier och annan kränkande behandling

Huvudman och personal har en skyldighet enligt lag att agera i de fall då trakasserier eller andra kränkningar uppmärksammas.⁷⁶ Ytterst ansvarig är huvudmannen, men för att uppfylla lagens krav är det viktigt att all personal är välinformerad om deras ansvar och skyldigheter. I propositionen står det angående detta att **”[p]lanen bör innehålla rutiner för hur personalen i verksamheten skall agera i akuta situationer, ansvarsfördelning samt hur händelser och åtgärder skall dokumenteras”**⁷⁷ och att den **”bör innehålla rutiner för uppföljande insatser”**⁷⁸. Stor vikt lades därför vid att rutinerna är tillräckligt konkreta i planen så att det tydligt framgår vilka steg som tas då fall av trakasserier eller annan kränkande behandling uppdragas. Detta är viktigt dels för att säkerställa att personalen vet hur de ska agera i en specifik situation och dels för att en elev, vårdnadshavare eller annan person som funderar på att påtala ett missförhållande kan få information om vad en anmälan kommer att leda till.

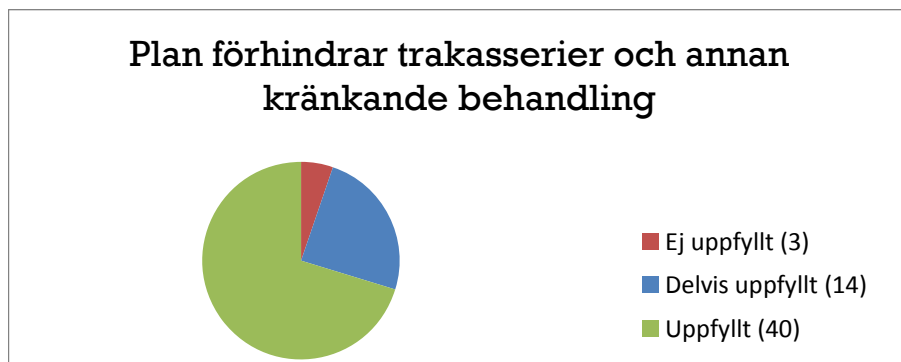
De planer som inte innehåller några rutiner för hur personal bör agera vid situationer då kränkningar har inträffat placerades i kategorin ”ej uppfyllt”. Om planen tar upp rutiner till diskussion men inte tar upp alla nödvändiga delar (till exempel hur personal bör agera i akuta situationer, ansvarsfördelning, uppföljning samt dokumentation) lades klassificeringen ”delvis uppfyllt”. Slutligen kategoriserades planer där alla de ovan nämnda delarna presenterades som att de har ”uppfyllt” kravet.

⁷⁶ Lag 2006:67 § 7

⁷⁷ Proposition 2005/06:38, s. 139

⁷⁸ Ibid, s. 89

Vid granskningen framkom att tre planer inte uppfyllde detta krav, 14 uppfyllde det delvis, och 40 uppfyllde det fullt ut. Även denna gång utgick kategorin "framgår ej" på grund av att planerna inte kan falla inom den.



Gällande detta krav så är graden av uppfyllelse jämförelsevis hög. 40 planer (70 %) uppfyller kravet till fullo. Faktum är att majoriteten av planerna ägnar stora delar av utrymmet till just rutiner av denna typ. I samtliga fall då kravet anses vara "delvis uppfyllt" var det på grund av att rutinerna inte var tillräckligt specifika eller konkreta som den bedömningen gjordes. Vanligt i dessa fall är att man i planen namnger den modell för ingripande som man använder sig av, men sedan inte redogör så utförligt för den. Detta ger alla som inte är insatta i modellen för lite information kring skolans rutiner, exempelvis barn, elever eller vårdnadshavare som överväger att påtala ett missförhållande.

Återigen sammanfaller en hög grad av uppfyllelse med att skolor har arbetat med förebyggandet i fråga redan innan elevskyddslagen trädde i kraft. Rutiner vid incidenter har praktiserats sedan tidigare då skolor arbetat mot annan kränkande behandling. Vad gäller lagens utvidgade fokus (trakasserier som är en form av diskriminering) ser det lite annorlunda ut. Endast en plan tog uttryckligen upp trakasserier (mer än att nämna det vid exempelvis citat av elevskyddslagen). Även här har planerna alltså en vinkling mot annan kränkande behandling.

4.4 Likabehandlingsplaner ska redovisa planerade åtgärder

Ifall föregående två ska-krav sammanfogas ger de likabehandlingsplanerna syftet att dels främja likabehandling av barn och elever på de fem diskrimineringsgrunderna, dels att förebygga och motverka trakasserier och annan kränkande behandling. Nästa ska-krav för fram behovet av att skolorna så långt det är möjligt preciserar vilka åtgärder som planeras, som genomförs under året, samt som har genomförts tidigare inom ramarna för dessa områden. Till viss del har en precisering av åtgärder redan berörts av det andra ska-kravet. I det fallet berördes dock bara åtgärder som var specifikt kopplade till varje diskrimineringsgrund. När det gäller detta ska-krav handlar det om åtgärder generellt, alltså även de som inte rör en enskild diskrimineringsgrund.

Åtgärderna bör vara konkreta så att de helt enkelt är märkbara, mätbara och möjliga att bedöma i efterhand. Exempelvis är formuleringen att man ska **"informera om X"** bättre än att man ska **"höja medvetenheten om X"**. För att bedöma ifall den senare åtgärden är uppfylld skulle det krävas att man mätte medvetenheten före och efter insatsen gjordes för att veta om man genomfört det man planerat. Tidsaspekten är också av stor vikt. När ska åtgärden genomföras? Samtidigt som det är viktigt att inget område av lagen försummas så är orimligheten i att göra allt på ett år uppenbar. Följaktligen pekar riktlinjerna från granskningsmyndigheterna på behovet av att tidsbestämma sina åtgärder. En förstärkning av åtgärden beskriver även hur informationen ska ske. Ytterligare preciseringar som behövs är vem eller vilka som är ansvariga för genomförandet av det planerade arbetet. Ytterst är huvudmannen för verksamheten ansvarig för att elevskyddslagen efterlevs, men att delegera ansvaret för utförandet av en viss del av arbetet är möjligt. Slutligen måste också tillgängliga resurser preciseras. Vilka resurser finns för att genomföra arbetet?⁷⁹

När det gäller åtgärder är det viktigt att begrunda det krav på kartläggning som riktlinjerna för fram.⁸⁰ Utan en medvetenhet om hur situationen inom en verksamhet ser ut är det sannolikt svårt att åtgärda brister – man vet helt enkelt inte var dessa finns. Att utgå från en kartläggning kan låta mer komplicerat än vad det är. För att belysa konkret hur åtgärder kopplade till kartlagda problem kan se ut ska några tänkbara exempel ges.

⁷⁹ BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 30

⁸⁰ Ibid, s. 2

- Det har framkommit att vissa elever känner sig trakasserade på fotbollsplanen på rasterna. Därför har vi ändrat i rastvaktssystemet detta år så att det alltid finns en vuxen i närheten av fotbollsplanen.

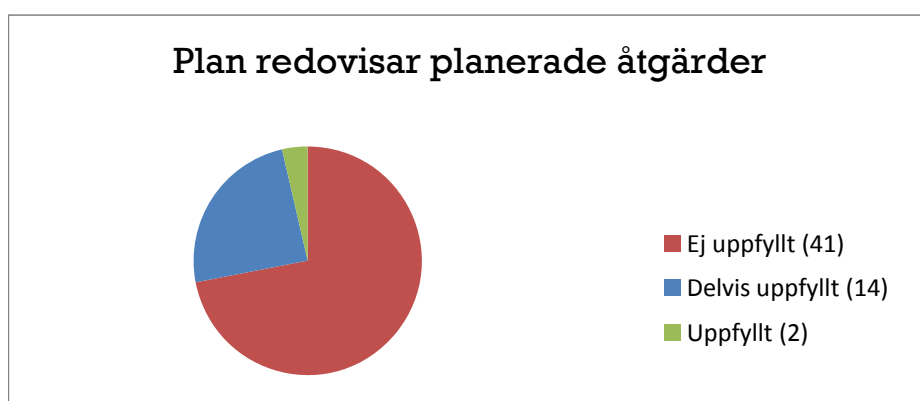
Eller:

- Det har visat sig finnas främlingsfientliga strömningar bland vissa elever på skolan. Med anledning av detta har vi beslutat att anordna en temadag kring normer och maktstrukturer denna termin.

Det finns flera problem med att en likabehandlingsplan saknar specifika, identifierade brister och problem som kräver åtgärder. Dels riskerar planerna att helt sakna åtgärder, dels att åtgärder (då de finns med) blir alltför generella och saknar anknytning till den reella situationen inom verksamheten.

När likabehandlingsplanerna granskades placerades de planer som inte innehöll några planerade åtgärder i kategorin "ej uppfyllt". Ifall en plan tog upp åtgärder men dessa brast i konkretisering bedömdes planen ha "delvis uppfyllt" kravet. Till beaktande vid bedömningen togs de frågor som ställdes tidigare kring tid, personal och pengar. Även att åtgärderna utgår ifrån den aktuella situationen i verksamheten bedömdes. Slutligen ansågs planer, som inkluderade konkretiserade åtgärder som är knutna till förhållanden inom verksamheten, ha "uppfyllt" kravet.

Kravet på att redovisa åtgärder var det 41 planer som inte uppfyllde, 14 planer som uppfyllde till viss del och två planer som uppfyllde helt.



Tillsammans med det andra ska-kravet är detta krav det som lägst andel uppfyller, 72 % uppfyller nämligen inte kravet alls. Låt oss då se efter vad som har varit problematiskt. I grund och botten handlar det om att det saknas ett steg i processen. För att kunna planera och genomföra åtgärder

krävs vetskap om vad som behöver åtgärdas. Det är framförallt på den här punkten som en kartläggning är betydelsefull. Ifall planen inte tar hänsyn till de rådande förhållandena i verksamheten är anpassade åtgärder svåra att föreställa sig. Det är därmed lätt att planerna innehåller mycket generella åtgärder men inte sådana som är specifikt inriktade på den verksamhet det gäller under tidpunkten i fråga.

Endast i två planer framkom referat till genomförda kartläggningar samt problem som man ifrån planskrivarnas sida hade identifierat på skolan. I båda fallen rörde det sig om att elever hade känt sig otrygga på skolan. I det ena fallet framkom även att kritik hade mottagits utifrån (från Skolverket) med anledning av detta. I båda fallen utgör avsnittet inte särskilt många rader, men effekten från att det finns med är likväl stor. När det finns specifika problem att utgå ifrån uppkommer dels fördelen med att åtgärderna blir verklighets- och verksamhetsanpassade, dels har man en situation som går att använda som jämförelsepunkt senare. Har det blivit någon skillnad? Har vi lyckats förbättra situationen? Problemet är inte att skolorna saknar metoder att genomföra kartläggningar. Flera skolor beskriver exempelvis bland det förebyggande arbetet att de ger ut en trivselenkät en gång om året och/eller att det finns en brevlåda att tipsa antimobbningsgruppen om problem genom. Men det är alltså endast i två fall som planen hänvisar tillbaka till undersökningarna eller till något problem på skolan som framkommit genom dessa enkäter eller brev.

En plan som är situationsanpassad måste utvecklas i takt med den föränderliga verksamhet som en skolverksamhet utgör. På så sätt kan detta ska-krav ses som det mest krävande vad gäller resurser.

4.5 Likabehandlingsplaner ska årligen följas upp och ses över

Som påpekades tidigare ska likabehandlingsplaner förnyas minst var tolfte månad. För att slippa uppfinna hjulet på nytt varje år bör föregående års plan följas upp och förbättras till det nya årets plan. Dessutom bidrar utvärdering till att effekter från det tidigare arbetet kan mätas. Hur utvärdering av planerna bör ske tydliggörs i förordning 2006:279. Enligt den förordningen ska uppföljning och utvärdering av tidigare likabehandlingsplaner redovisas i den årliga kvalitetsredovisning som skolan är skyldig att tillhandahålla.⁸¹ Enligt riktlinjerna från

⁸¹ Skolverket, "Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling" (2006), s. 14, och proposition 2005/06:38, s. 90

granskningsmyndigheterna bör emellertid även en likabehandlingsplan innehålla rutinerna för den årliga utvärderingen.⁸²

När planerna granskades placerades de planer som innehåller rutiner för utvärdering i kategorin "uppfyllt". Planer i vilka utvärdering nämns, men som saknar skriftliga rutiner för detta, klassificerades som "delvis uppfyllda". De planer som helt saknar formulerade tankar kring utvärdering placerades i kategorin "framgår ej". Anledningen till att alternativet "framgår ej" används är att det är möjligt att planer utvärderas och följs upp årligen, men att detta inte står beskrivet i dem, eftersom kravet på utvärderingarnas redovisning endast föreligger i skolornas kvalitetsredovisning. Att trots denna problematik behålla utvärdering som ett granskningskrav kan rättfärdigas i och med att det är ett ska-krav enligt lag att utvärdering ska ske minst en gång om året. Det är alltså något som prioriteras högt från beslutsfattarnas sida. Ett ytterligare argument för kravets bibehållande är att granskningsmyndigheterna bland sina riktlinjer för fram att rutiner för utvärdering ska finnas med i handlingsplanen.

Att granska samtliga skolors kvalitetsredovisningar hade varit att föredra eftersom det är i dessa som utvärderingsrutiner är ett ska-krav, men att göra det var omöjligt ur resurshänsyn. Vid sammanställningen av granskningen betraktades därmed detta krav snarare som ett bör-krav än ett ska-krav eftersom det endast står med i riktlinjerna (och ej i själva lagen) att likabehandlingsplanerna ska innehålla denna information. Detta innebär att ifall en plan brister vad gäller detta krav betonas det mindre än brister i andra krav. Vid den slutliga sammanfattningen av hur väl planerna uppfyller lagens intentioner kan brister i detta krav inte ensamma fälla en plan.

I detta steg föll kategorin "ej uppfyllt" bort eftersom de planer som inte innehåller någon hänvisning till utvärdering hamnar i kategorin "framgår ej". Detta är ett resultat av vad som tidigare påpekades om att det inte är ett krav utan enbart ett råd att dessa rutiner står utskrivna i planen. Det var 28 planer som uppfyllde detta krav till viss del, 11 uppfyllde det till fullo och i 18 planer framgick det inte alls huruvida de utvärderas eller ej.

⁸² BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008) s. 30

Plan följs upp och ses över årligen



I granskningen av detta ska-krav faller många (cirka en tredjedel) av planerna bort på grund av att informationen saknas. Att inte ha med "ej uppfyllt" som kategori bör diskuteras som problematiskt. Troligt är att ett antal av de planer som inte innehåller någon information kring utvärdering i själva verket inte utvärderas och därmed borde kategoriseras som att de ej uppfyller lagens krav. Någon sådan kategorisering är dock omöjlig eftersom detta antal är okänt. Likväl kan nämligen tänkas att planer utan information om utvärdering faktiskt utvärderas.

Analysen bör således koncentreras på de planer som innehåller utvärderingsrutiner. Bland planerna med information är tendensen att utvärderingsrutiner finns men att de saknar utförligare konkretisering. Ett vanligt sätt som utvärderingsrutinerna uttrycks på är: **"Utvärdering: Planen utvärderas vid årets slut."** I detta fall påstås att planen utvärderas årligen, men inga detaljer om hur det sker ges. I och med denna studies begränsade resurser har inte verkligheten kunnat granskas. Stämmer det att planen utvärderas årligen och sker det på ett tillfredsställande sätt? Studien får förlita sig på att så är fallet och planer med så pass kortfattade formuleringar kring utvärdering har placerats i kategorin "delvis uppfyllt". En möjligen mer pålitlig indikator på huruvida planer utvärderas årligen ger det sammantagna intrycket från de andra ska-kravens uppfyllelse. En plan som är konkret och anpassad för verksamheten i fråga är troligare att ha utvärderats än planer som enbart består av abstrakta formuleringar. Att kravet endast betraktas som ett bör-krav vid den slutgiltiga sammanställningen gör denna problematik med resultatets tillförlitlighet mindre akut. En felaktig bedömning enbart på detta krav kan inte fälla en plan.

4.6 Barn och elever (vårdnadshavare) involveras i arbetet med likabehandlingsplanen

Detta krav fokuserar på involvering för att förankra likabehandlingsarbetet i verksamheten. De som likabehandlingsarbetet berör ska alltså vara delaktiga i dess utformning och genomförande. Vid granskningen av uppfyllelsen av detta krav tillstöter dock komplikationer eftersom det återigen inte är säkert att verkligheten står angiven i planen - kanske deltar barn och elever i arbetet utan att detta står skrivet. Eller tvärtom – att barn och elevers deltagande står angivet i planen men inte verkställs i verkligheten. Argumentationen för att trots detta behålla kravet i granskningen är dock densamma som för föregående krav. Eftersom kravet framhålls som betydelsefullt av lagstiftningen⁸³ samt att det framförs som ett bör-krav i Skolverkets allmänna råd⁸⁴ betraktas det som alltför viktigt för att uteslutas. Emellertid tillskrivs det, liksom det föregående kravet, mindre vikt vid analysen av granskningsresultatet. Inte heller brister i detta krav kommer att ensamt kunna leda till att en plan underkänns vid sammanställningen av resultatet.

Planer där barn och elevers deltagande överhuvudtaget inte omnämns kommer att placeras i kategorin "framgår ej". De planer som berör deltagandet av barn och elever, men utan några närmare specifikationer av hur det sker, kommer att placeras i kategorin "delvis uppfyllt". Ifall det framgår med tydlighet i planen på vilket sätt barn och elever ges möjlighet att delta kommer planen att kategoriseras som att den har "uppfyllt" kravet på deltagande.

Detta ska-krav härstammar alltså ifrån annan lagstiftning än elevskyddslagen och innebär att barn och elever ska ges möjlighet att delta i arbetet med planerna. Liksom föregående ska-krav behöver detta inte stå utskrivet i planen. Därför placerades planer där barn och elevers deltagande inte står omnämnt i kategorin "framgår ej" istället för i kategorin "ej uppfyllt". Resultatet från granskningen visar att 20 planer delvis uppfyller detta krav, åtta planer uppfyller det helt och i 29 planer framgår det inte huruvida barn och elever (vårdnadshavare) involveras.

⁸³ Förordning 2006:1083 2§

⁸⁴ Skolverket, "Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling" (2006), s. 14f

Barn och elever deltar i arbetet med likabehandlingsplanen



Delaktighet och möjlighet att påverka är något som av Skolverkets allmänna råd för likabehandlingsarbetet framhålls som av yttersta vikt. **”En verksamhet med bristande delaktighet för barn och elever löper större risk att utlösa kränkande beteenden än den verksamhet som präglas av ömsesidig respekt och möjligheter till inflytande.”**⁸⁵ Också för den kartläggning av verksamheten som elevskyddslagen ställer krav på är samverkan med elever essentiell. Tyvärr är dock metoden för att mäta denna delaktighet inte speciellt anpassad. I 29 planer nämns inte elevers deltagande och därmed går det inte att uttala sig om hur deltagandet på dessa skolor ser ut. Det kan mycket väl vara så att elever tillåts delta i arbetet på dessa skolor men att det inte omnämns i planen. Likväl kan man tänka sig att elevers deltagande står omnämnt i planerna utan att det i praktiken är reellt.

Bland de planer som innehåller information om hur barn och elever deltar i likabehandlingsarbetet utmärks återigen bristen på konkretisering. För att exemplifiera detta var en återkommande formulering i planerna att: **”All personal, barn och föräldrar ska involveras i skolans värdegrundsarbete”**. Utöver detta står oftast inget mer omnämnt om exempelvis hur de ska involveras eller när. Utan mer information är det svårt att avgöra huruvida formuleringen verkligen innebär ett reellt deltagande eller ifall meningen spelar en mer symbolisk roll. En annan vanlig företeelse är att det som framhålls vad gäller relationen mellan, å den ena sidan, likabehandlingsarbete och, å den andra, barn och elever (vårdnadshavare) är envägskommunikation av planen till de nämnda intressenterna. Det kunde bland annat stå om hur barn och elever (vårdnadshavare) informeras om planen vid varje läsårs start. Däremot framkom mycket mer sällan att likabehandlingsarbetet genomförs i

⁸⁵ Skolverket, ”Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling” (2006), s. 15

samverkan med dem. Utifrån de förväntningar på delaktighet för barn och elever (vårdnadshavare) som uttrycks från beslutsfattarens sida bör detta ses som allvarligt.

5. Summering av granskningens resultat

För att ge en överblick över de resultat som framkom vid granskningen ska den checklista som planerna granskades gentemot presenteras igen. Denna gång är dock den sammanlagda resultatstatistiken inskriven.

Ska-krav		Framgår ej	Ej uppfyllt	Delvis uppfyllt	Uppfyllt
1. Plan finns för enskild verksamhet	A. Plan finns för enskild verksamhet	22	2	19	38
	B. Plan är gällande	21	13		23
2. Plan syftar till att främja likabehandling på de fem diskrimineringsgrunderna			52	5	0
3. Plan förebygger och förhindrar trakasserier och annan kränkande behandling	A. Plan förebygger trakasserier och annan kränkande behandling		2	24	31
	B. Plan motverkar trakasserier och annan kränkande behandling		3	14	40
4. Plan redovisar planerade åtgärder			41	14	2
5. Plan innehåller rutiner för utvärdering		18		28	11
6. Barn och elever (vårdnadshavare) involveras i arbetet med likabehandlingsplanen		29		20	8

= Kategorin används ej för det ska-kravet

I nästa steg ska resultatet vägas samman. För att generera en sammanvägd bedömning har de två sista kraven uteslutits (rutiner för utvärdering samt barn och elevers deltagande). Anledningen är att dessa betraktas som börkrav på grund av att de inte enligt lag måste stå i planen. Gällande de resterande kraven (fyra stycken) så har bedömningen gjorts på så vis att en godkänd plan enligt granskningen är en plan som delvis eller helt uppfyller alla av dessa fyra ska-krav. Att inte uppfylla ett utav dem leder till att en plan fälls. Minimigränsen för att en plan ska passera bedömningen är således att den åtminstone uppfyller vart och ett av ska-kraven till viss del. Bedömningen kan anses generös i och med att även planer som delvis

uppfyller kraven godkänns, men avvägningen gjordes att också de planerna bör godkännas då alla grundläggande komponenter finns med i dem.

Sammanfattar man resultatet av granskningen på ovanstående sätt är det endast tre planer som klarar granskningen. Ingen av dessa tre uppfyller dock samtliga ska-krav till fullo. De resterande 54 skolorna har planer men dessa brister i att uppfylla elevskyddslagens krav i ett eller flera hänseenden. Som påtalades tidigare har två skolor meddelat att de saknar planer. Dessa betraktas därmed som skolor som med säkerhet inte innehar likabehandlingsplaner.⁸⁶



Slutsatserna som kan dras från ovanstående summering är överlag negativa vad gäller Uppsala kommuns skolors uppfyllelse av elevskyddslagens krav. Trots att endast två skolor kan bekräftas helt sakna plan så är bristerna alltför betydande i 54 av de 57 planerna för att lagens intentioner ska anses vara uppfyllda. Därmed bekräftas det negativa granskningsresultat som även tidigare granskningar⁸⁷ funnit – implementeringen av elevskyddslagens krav på likabehandlingsplaner har fungerat dåligt. Nästa steg består av att undersöka bristerna närmare. Kan bristerna generaliseras så att några genomgående mönster identifieras?

⁸⁶ Att de två skolorna utan planer läggs till gör att det sammanlagda antalet analysenheter blir 59 stycken.

⁸⁷ Skolverket, "Allt fler skolor kritiserats för att de inte stoppar kränkningar", pressmeddelande, 2008-02-15, Sjödin, Ella, "Undersökning av grundskolornas likabehandlingsplaner i Örebro län" (2007), samt Gabrielsson, Pontus, "Granskning av Linköping skolors likabehandlingsarbete" (2007)

5.1 Identifierade mönster för bristerna i planerna

Granskningen visar att det framförallt är i två avseenden som likabehandlingsplanerna har brustit. För det första gällande elevskyddslagens nya utvidgade fokus. Få planer har lyckats inkludera antidiskrimineringsarbetet och arbetar således fortfarande enbart mot annan kränkande behandling. Denna brist synliggjordes framför allt i det andra ska-kravet och uppfyllelsen av kravet var följaktligen låg. I flertalet planer förs diskrimineringsskyddet fram, men enbart i form av att lagen citeras. Detta har inte ansetts tillräckligt för att uppfylla lagens krav på att motarbeta diskriminering på de fem grunderna. För det andra brister många planer i graden av konkretisering och anpassning för den enskilda verksamheten. Endast i två planer refererades det till en genomförd kartläggning. Framförallt framträder denna brist när det gäller kravet på åtgärder som åligger skolorna (det fjärde ska-kravet). Följden av denna brist blir att de flesta planerna är mycket generella till sin karaktär. För flertalet planer är bristen på konkretisering så allvarlig att utvärdering och revidering inte känns relevant.

Dessvärre är de framträdande bristerna av stor betydelse för det utpekade syftet med likabehandlingsplanerna (se avsnitt 1.1). Detta blir tydligt om man exempelvis påminner sig om formuleringen: "**[d]ess funktion bör vara att utgöra ett skarpt verktyg för barnens och elevernas säkerhet och rättsskydd.**"⁸⁸ Barn och elever har rätt att inte diskrimineras enligt lag. De allra flesta planerna i granskningen uppfyller dock inte minimikraven för ett sådant skydd. Inte heller tycks planerna utgöra det "**skarpa verktyg**" som eftersöks i och med att de saknar den nödvändiga konkretiseringen och aktualiteten. Många av de granskade planerna förefaller istället trubbiga som instrument för att arbeta med likabehandling; deras funktion är snarare symbolisk än reell. Bland planernas syften påtalades också att planen ska "**vara 'levande' i den meningen att den ständigt ska vara aktuell i det vardagliga arbetet**".⁸⁹ Efter en genomläsning framstår detta inte som en korrekt beskrivning av de faktiska planerna, främst på grund av deras avsaknad av nulägesanalyser som grund för konkreta åtgärder.

⁸⁸ Proposition 2005/06:38, s. 88

⁸⁹ Ibid, s. 89

6. Vad kan förklara resultatet?

Efter att utbredda och allvarliga brister har kunnat konstateras bland likabehandlingsplanerna för skolorna i Uppsala kommun framstår det som vitalt att söka svar på vad problemen kan bero på. Orsaksförklaringarna kan sökas i (1) huruvida verksamheterna har förstått vad som förväntas av dem (2) deras möjligheter att genomföra arbetet (3) viljan att göra det. Dessa kommer att utredas i turordning nedan.

Kan skolverksamheterna antas ha förstått vad som förväntas av dem? Som tidigare påpekades är den paragraf som behandlar likabehandlingsplaner kort och i behov av att tolkas. Dock har ett flertal hjälpmedel för att tydliggöra kravet tagits fram, däribland Skolverkets allmänna råd och granskningsmyndigheternas riktlinjer. Med hjälp av dessa kompletterande texter finns ett solitt stöd vid tolkning av paragrafen. Uppdraget är tydligt vad gäller ansvar såtillvida att det är huvudmannen som är ytterst ansvarig för dess genomförande. Däremot verkar det troligt att det finns brister i förståelsen vad gäller omfattningen av, och det bakomliggande syftet med, kravet. Detta tar sig till uttryck i de två vanligaste identifierade bristerna – fokus på annan kränkande behandling och brist på konkretisering. Den relativt korta tidsperiod som kravet varit i kraft kan tänkas vara en bidragande orsak till eventuella brister i förståelsen av det.

Vad krävs då för att en verksamhet ska kunna anses ha möjlighet att genomföra arbetet med likabehandlingsplaner? Två centrala delar är resurser och kompetens. Med resurser avses att verksamheten både har tid och pengar för att kunna genomföra det som krävs. Ifall det råder en reell avsaknad av någon utav dessa komponenter, eller åtminstone en upplevd känsla av att resurser är bristfälliga, bortprioriteras med stor sannolikhet likabehandlingsarbete till förmån för vad som anses vara skolans kärnverksamhet (utbildning). Med kompetens avses i första hand kunskap om diskriminering och annan kränkande behandling, det vill säga att de fenomen som lagen syftar till att behandla. Exempelvis krävs insikt om vad som avses med centrala begrepp och hur de kan ta sig till uttryck, I andra hand krävs kunskap och insikt om faktiska förhållanden i den egna verksamheten.

För att fånga upp alla aspekter av de krav som lagen inkluderar är en kartläggning utformad utifrån dessa krav att rekommendera. Det är inte bara synliga och akuta problemområden som ska inkluderas i

likabehandlingsplanerna utan det är viktigt att hela verksamheten genomlysas. För att slutligen kunna omsätta denna kunskap till ett aktivt och skarpt verktyg för verksamheten krävs kompetens om hur en handlingsplan bör utformas. Med andra ord vetenskap om hur arbetet bör utformas i praktiken – Vad ska göras? Hur ska det göras? När ska det göras? Vem ska göra det? Likabehandlingsplaner, i likhet med många jämställdhets- och mångfaldsplaner, tenderar annars att utformas som policyliknande och legitimerande hyllvärmare istället för aktiva redskap och stöd i den dagliga verksamheten.

Vilka faktorer påverkar viljan att genomföra arbetet? Här är det dels tydligt att vilken prioritet arbetet ges i förhållande till andra delar i verksamheten påverkar motivationen. Betraktas arbetet med likabehandling som en resurstjuv från kärnverksamheten (utbildning) inverkar detta sannolikt negativt på motivationen. Om det däremot ses som en grund för att skapa en positiv inlärningsmiljö lär förhållandet bli det motsatta. Huruvida likabehandlingsarbetet ges en hög eller låg prioritet påverkas även av den vikt som skolledningen tillskriver arbetet med dessa. Externa faktorer i förhållande till verksamheten som också har betydelse för motivationen är vilka sanktioner och belöningar som finns kopplade till kravet.

Det är tydligt att de skadestånd som hittills utdömts med grund i lagkraven inte kan anses vara avskräckande i ett förebyggande syfte. Ett exempel på detta är det skadestånd som Uppsala kommun tilldömts.⁹⁰ Ett skadestånd på femtusen kronor för en kommun är inte tillräckligt som motivation för att förebyggande arbete ska ses som en rättfärdigad investering i syfte att slippa framtida skadestånd. Karaktären på de belöningar som är kopplade till förebyggande arbete är därutöver långsiktig vilket gör det svårt att se direkta effekter. Detta gör det svårare att motivera såväl personal som investeringen av resurser i och med att det saknas en direkt återkoppling på genomfört arbete.

⁹⁰ Okumus, Esref, ”Elefskyddslagen kan prövas i HD”, Arbetarskydd – Sveriges största nyhetstidning om arbetsmiljö, 2008-10-28

7. Handlingsplan ≠ dammsamlarplan

Granskningen visar på en problematik vad gäller implementeringen av kravet på likabehandlingsplaner. Detta gäller såväl vid framtagandet och utformningen av dessa som vid det löpande arbetet. Bristerna har konstaterats vara allvarliga. Det skulle vara av stort intresse att studera möjliga bakomliggande orsaksförklaringar till bristerna närmare. Också att belysa goda exempel på likabehandlingsarbete i skolan skulle vara intressant för att generera referenspunkter för jämförelser. Med denna kunskap som grund skulle en metod kunna utvecklas för hur skolverksamheterna kan arbeta med likabehandlingsplanerna på ett mer fungerande och effektivt sätt. Vinsterna från detta skulle vara betydande. Barn och elever skulle få ett bättre skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling. De som arbetar med likabehandlingsplaner skulle kunna uppnå bättre resultat genom att slippa återuppfinna hjulet hela tiden. Inte minst samhället i stort skulle gynnas av att arbetet mot psykosocial ohälsa och utanförskap skulle stärkas. Med en lånad fras är det helt enkelt bättre att **"stämna i bäcken än i ån"**⁹¹ såväl för samhället som för den enskilda individen.

⁹¹ Nilsson, Ingvar, Wadeskog, Anders (2008), titel

Källförteckning

- BEO; DO; HO; HomO; JämO, "Förebygga diskriminering/främja likabehandling i skolan – handledning för arbetet med likabehandlingsplan" (2008)
- Förenta Nationernas (FN:s) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna
- Förordning 2006:1083
- Förordning 2006:279
- Gabrielsson, Pontus, "Granskning av Linköping skolors likabehandlingsarbete" (2007) Byrån mot diskriminering
- Integrations- och jämställdhetsdepartementet, "Proposition om ny diskrimineringslag", pressmeddelande, 2008-03-13
- Lag 2006:67
- Lag 2008:567
- Lundquist, Lennart, *Förvaltning, stat och samhälle* (1992), Studentlitteratur, Lund
- Madon, Sakine, "Kränkt, kränkta, kränktast", Expressen, 2007-08-17
- Nilsson, Ingvar, Wadeskog, Anders, "Individen i centrum – det är bättre att stämma i bäcken än i ån", sammanfattning av rapporten (2008), Skandia Försäkringsaktiebolag
- Ogden, Terje, "Skolans mål och möjligheter" (2005:27), Statens folkhälsoinstitut
- Okumus, Esref, "Elevskyddslagen kan prövas i HD", Arbetarskydd – Sveriges största nyhetstidning om arbetsmiljö, 2008-10-28
- Proposition 2005/06:38
- Regeringen, "Faktablad: Ny diskrimineringslag och ny myndighet, Diskrimineringsombudsmannen" (2009:01)
- Sjödin, Ella, "Undersökning av grundskolornas likabehandlingsplaner i Örebro län" (2007) Örebro rättighetscenter
- Skolinspektionen, "Verksamhetsplan för fjärde kvartalet 2008"
- Skollagen 1985:1100
- Skolverket, "Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att främja likabehandling" (2006)
- Skolverket, "Allt fler skolor kritiserar för att de inte stoppar kränkningar", pressmeddelande, 2008-02-15

- Skolverket, "Uppföljning av utbildningsinspektion i Uppsala kommun", beslut 53-2004:2933, 2007-10-25
- SOU 2004:50, "Skolans ansvar för kränkningar av elever"
- Statens Folkhälsoinstitut, "Särbehandlad och kränkt – en rapport om sambanden mellan diskriminering och hälsa" (2005:49)
- Statens offentliga utredning, "Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige" (2005:56)
- Svedenstedt, Lotta, Barn- och Elevombudet, 2008-12-11
- Vedung, Evert, *Utvärdering i politik och förvaltning* (1998) Studentlitteratur, Lund
- www.uppsala.se
- Zaremba, Maciej, "Jaktscener från Lärarhögskolan", Dagens Nyheter, 2008-02-19

Bilaga: E-post till grundskolor i Uppsala kommun

Till
(rektorns namn)
SKOLANS NAMN

Hej,

Diskrimineringsbyrån Uppsala (DU) genomför just nu en undersökning om grundskolor i Uppsala län lever upp till kravet om likabehandlingsplaner för verksamheten enligt lag (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

Med anledning av detta önskas att Ni skickar (skolans namns) likabehandlingsplan till mig snarast möjligt. Ifall Ni inte har möjlighet att skicka planen via e-post går det bra att skicka den med vanlig post. Om Er skola ännu inte har en likabehandlingsplan vill vi gärna ha upplysning om det, samt om ni har planer på att skriva en sådan.

När likabehandlingsplanerna har inkommit och undersökningen är genomförd så återkommer vi till Er med resultatet.

Om Ni har frågor kring undersökningen eller har andra funderingar kring diskriminering är Ni välkomna att kontakta oss på DU.

Tack för Er medverkan.

Med vänlig hälsning,

Frida Karlson
Diskrimineringsbyrån Uppsala
S:t Olofsgatan 33B
753 30 Uppsala

018 - 14 70 20
070 - 4182120

frida@diskrimineringsbyran.se
www.diskrimineringsbyran.se

