

10 år med BEO – 10 miljoner till utsatta elever.

En sammanställning av Barn- och
elevombudets tio första år.

Begreppsförklaring:

| | |
|-----------------------------|---|
| BeO | Barn- och elevombudet |
| DO | Diskrimineringsombudsmannen |
| BeL | Barn- och elevskyddslagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever |
| 1985 ÅRS SKOLLAG | Skollagen (1985:1100) |
| SKOLLAGEN | Skollagen (2010:800) |
| BARNKONVENTIONEN | FN:s konvention om barnets rättigheter |
| ELEV | Med begreppet elev menas i rapporten även barn. |
| SKOLA | Med begreppet skola menas i rapporten även förskola. |
| HUVUDMAN | Med begreppet huvudman menas den som är ansvarig för skolan. Oftast en kommun eller ett företag som driver fristående skolor. |
| KRÄNKANDE BEHANDLING | Enligt 6 kap. 3 § skollagen: "Ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet". |
| MOBBNING | En form av kränkande behandling som innebär en upprepad negativ handling där någon skadas eller upplever obehag. |
| DISKRIMINERING | När en vuxen i skolan, t.ex. en lärare, missgynnar eller behandlar en elev sämre än andra och det har samband med någon av diskrimineringsgrunderna (kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion och annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder). |
| TRAKASSERIER | När någon blir kränkt utifrån någon av de sju diskrimineringsgrunderna eller blir utsatt för sexuella trakasserier. Det räcker med en händelse för att någon ska göra sig skyldig till trakasserier. |

10 ÅR – 10 MILJONER – en sammanställning av Barn- och elevombudets tio första år är utgiven av Barn- och elevombudet, Stockholm 2016.

Diarienummer: 2016:5553

BARN- OCH ELEVOMBUDET

Postadress: Box 23069, 104 35 Stockholm

Besöksadress: Sveavägen 159, Stockholm

Telefon: 08-586 080 00

beo@skolinspektionen.se, beo.skolinspektionen.se

PRODUKTION

Grafisk form och layout: Kärnhuset

Personerna på bilderna har inget samband med innehållet i rapporten.

Redaktörer: Helen Allvin och Johanna Winblad, Barn- och elevombudet

Innehåll:

| | |
|---|--------|
| Förord | SID 4 |
| Det här gör Barn- och elevombudet..... | SID 5 |
| Vad är kränkande behandling och mobbning? | SID 6 |
| 10 år med Barn- och elevombudet och en lagstiftning mot kränkande behandling i skolan | SID 8 |
| ”Det handlar om en barndom som blir förstörd” – Intervju med Lars Arrhenius, tidigare Barn- och elevombudet..... | SID 10 |
| Anmälningar om kränkande behandling | SID 11 |
| När Barn- och elevombudet begär skadestånd | SID 14 |
| Barn- och elevombudets domstolsprocesser och den praxis som växt fram..... | SID 15 |
| Kunskapsspridning – en del i Barn- och elevombudets uppdrag..... | SID 18 |
| Barn- och elevombudet nu och framåt | SID 20 |
| Slutord..... | SID 22 |

Förord

I år fyller Barn och elevombudet (BEO) tio år. Jag har själv haft uppdraget som Barn- och elevombudet sedan 2012. Det är ett viktigt uppdrag och jag tvekade inte en sekund när jag blev tillfrågad. Framförallt var det möjligheten att kombinera juridiken med uppgiften att hjälpa utsatta barn och elever som fick mig att ta mig an uppdraget. Jag insåg att det fanns mycket som behövde göras för att stärka elevernas rättigheter. När vi nu summerar BEO:s första tio år ser vi att en hel del har hänt, men att vi fortfarande har långt kvar till en skola fri från kränkningar.

Den här rapporten är en sammanställning av vad vi på BEO har sett och åstadkommit under vårt första decennium. Vi har tittat på statistik, på de domar som finns och – viktigast av allt – vi har pratat med elever och föräldrar som har gett sin bild över vad det innebär att bli utsatt för mobbning och kränkningar i skolan.

Sedan BEO inrättades 2006 har antalet anmälningar ökat med totalt 300 procent. Det är oroande att kränkningarna i skolan inte tycks minska, men att anmälningarna ökar behöver inte vara något negativt i sig. Ökningen kan bero på en ökad kännedom om möjligheten att anmäla, vilket BEO jobbat hårt för.



Något jag är mycket stolt över är att handläggningstiderna för varje ärende har minskat kraftigt sedan 2011. För ett barn eller en ung människa som utsätts för kränkningar kan en vecka kännas som ett halvt liv – för att inte tala om hur månader kan kännas. Enligt min mening är det oerhört viktigt att ingripa snabbt. Det gäller genom hela kedjan – från skolans ansvar och insats till elevernas möjlighet till snabb upprättelse. Det handlar om en ung människas möjlighet att kunna gå vidare i livet.

Under de första 10 åren har 15 av de domar som BEO drivit vunnit laga kraft. Vi har haft framgång i 13 av dessa; en siffra som jag naturligtvis är nöjd med. Dessutom har de skadeståndsbelopp som betalats ut till elever ökat under åren. Sammanlagt har över 10 miljoner kr betalats ut i skadestånd till utsatta elever. Läs mer om våra domar på sidan 15.

När jag tillträdde som Barn- och elevombudet blev jag förvånad över att en så stor andel av anmälningarna handlade om personal som kränker elever. Det oroar mig att den andelen inte minskat sedan dess. Det finns ett absolut förbud, som det heter i skollagen, för personal att kränka elever. Elever är skyldiga att gå i skolan. För en elev som blir kränkt av en lärare blir det därför en dubbel kränkning.

Precis när denna rapport skulle gå i tryck fick vi besked att Högsta domstolen gett oss rätt i ett fall där en lärare gett en elev i en örfil och kräver att huvudmannen ska betala skadestånd till eleven. Detta innebär att vi har fått ett tydligt besked om att våld och kroppslig bestraffning aldrig är tillåtna. Det är också första gången Högsta domstolen tar ställning i ett fall som rör kränkande behandling.

Vi ska vara stolta över den lagstiftning som finns i Sverige som förbjuder alla former av kränkande behandling i skolan. Ur ett internationellt perspektiv är det unikt att huvudmän och skolor kan bli skadeståndsskyldiga om de inte gjort tillräckligt för att förhindra kränkningar.

Ett stort jobb återstår dock med att fortsätta sprida kunskap om vad lagstiftningen innebär. Vi kritiserar ofta huvudmän och skolor för att de brutit mot anmälningskyldigheten. Tyvärr är det ofta okunskap som ligger bakom. Det är viktigt att sådana kunskapsluckor täpps till snarast för att säkerställa en trygg skolgång för landets alla elever.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Caroline Dyrefors Grufman'.

Caroline Dyrefors Grufman,
BARN- OCH ELEVOMBUDET



Det här gör Barn- och elevombudet

BEO:s uppdrag är att ta tillvara barns och elevers rättigheter i skolan genom att se till att förskolor och skolor följer den del av skollagen som handlar om kränkande behandling.

I BEO:s uppdrag ingår bland annat att:

- Objektivt utreda anmälningar om kränkande behandling och fatta beslut i inkomna anmälningar.
- Företräda elever i domstol. Det sker när BEO:s utredning visar att en elev utsatts för kränkande behandling och det finns förutsättningar att kräva ett skadestånd för elevens räkning från huvudmannen, alltså den som ansvarar för skolan.
- Informera och föreläsa för skolor, huvudmän och andra aktörer om skollagens krav på nolltolerans mot kränkningar i skolan.

BEO är en självständig del av Skolinspektionen.

Vad säger lagen?

Enligt skollagen råder det nolltolerans mot kränkningar i skolan. Alla elever har rätt att vistas i en skolmiljö som är fri från diskriminering, trakasserier och kränkande behandling. I skollagen finns också ett absolut förbud för skolpersonal att kränka elever. Det är huvudmannen som har ansvaret för arbetet med att förebygga och stoppa kränkningar. Huvudmannen kan vara en kommun eller ett fristående skolföretag.

Enligt skollagen ansvarar huvudmannen bland annat för att varje skola:

- Målmedvetet arbetar mot kränkande behandling av elever genom att förebygga och förhindra att elever utsätts för kränkningar.
- Varje år gör en plan mot kränkande behandling.
- Lever upp till anmälningsskyldigheten, som innebär att skolpersonal som får veta att en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller kränkande behandling är skyldig att skyndsamt informera rektorn om det. Rektorn är i sin tur skyldig att föra informationen vidare till huvudmannen.
- Utreder uppgifter om kränkande behandling för att ta reda på vad som hänt samt eventuella bakomliggande orsaker till kränkningarna.
- Vidtar åtgärder för att varaktigt få kränkningar att upphöra samt följer upp vidtagna åtgärder för att se om de fått önskad effekt. Om kränkningarna inte upphör ska åtgärderna ses över och trappas upp.

Vad är kränkande behandling och mobbning?

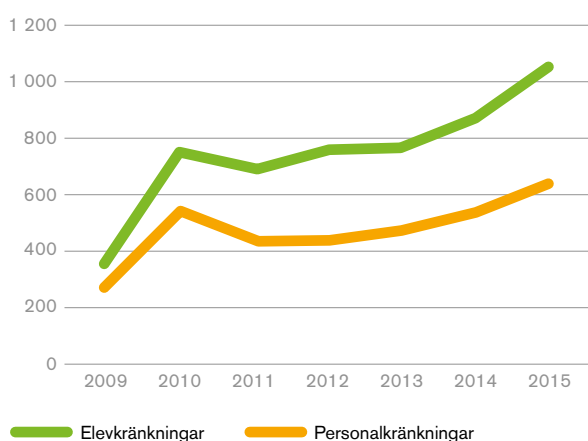
I skollagen definieras kränkande behandling som "ett uppträdande som utan att vara diskriminering kränker ett barns eller en elevs värdighet". Det kan till exempel vara nedsättande ord, ryktesspridning, förlöjliganden eller slag och sparkar. Kränkningar kan även vara utfrysning eller hot. Det kan också vara kränkande behandling om någon skriver nedsättande kommentarer eller lägger ut bilder och filmklipp med nedvärderande innehåll på sociala medier.

Kränkningar kan äga rum vid enstaka tillfällen eller vara systematiska och återkommande. Om en elev blir utsatt för kränkande behandling vid upprepade tillfällen brukar det kallas för mobbning. Bedömningen om något utgör kränkande behandling görs utifrån omständigheterna i varje enskilt fall.

Det är nolltolerans mot alla former av kränkningar i skolan. Det innebär att när personalen i skolan ser eller får reda på att kränkningar förekommer, måste de få kränkningarna att upphöra. I skollagen finns dessutom ett absolut förbud mot att skolpersonal agerar kränkande mot elever.

I Skolinspektionens skolenkät 2015 uppger var tionde elev i årskurs nio att de inte känner sig trygga i skolan. Enligt Friendsrapporten från 2015 blir ca 60 000 elever utsatta för mobbning runt om i landet. Det motsvarar en till två elever per klass.

Inkomna anmälningar gällande kränkande behandling 2009–2015



Statistiskt underlag för perioden 2006–2008 saknas.

Gränsdragningen mot diskriminering

Enligt skollagens definition är kränkande behandling kränkningar som inte är diskriminering. Diskriminering i skolan innebär att skolpersonal missgynnar eller behandlar en elev sämre än andra på grund av exempelvis kön, könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion, funktionsnedsättning eller någon annan diskrimineringsgrund. Trakasserier är en form av diskriminering där någon blir kränkt och det finns en koppling till någon av diskrimineringsgrunderna. BEO utreder inte diskrimineringsärenden, utan det är Diskrimineringsombudsmannen (DO) som tar emot och ansvarar för sådana ärenden.

Både kränkningar från skolpersonal och elever anmäls till BEO

Den vanligaste formen av kränkande behandling som anmäls till BEO är kränkningar mellan elever. Samtidigt gäller en relativt stor andel av anmälningarna situationer där skolpersonal kränker en elev.

Drygt 60 procent av anmälningarna till BEO innehåller uppgifter om kränkningar mellan elever, medan knappt 40 procent av anmälningarna innehåller uppgifter om kränkningar av personal i skolan mot elever. Bland en del av de inkommande anmälningarna förekommer det även anmälningar som innehåller uppgifter om både elev- och personalkränkningar. Fördelningen mellan anmälda elev- respektive personalkränkningar har varit i princip densamma sedan BEO inrättades.

Fler pojkar än flickor i anmälningarna

Sammantaget är det vanligare att de anmälningar som kommer in till BEO rör pojkar än flickor. Under 2015 gällde 56 procent av anmälningarna pojkar som känt sig utsatta, medan 37 procent gällde flickor. Resterande andel av de inkomna anmälningarna gällde flera elever, eller så var inte kön uppgivet i anmälan.

I grundskolan är det vanligast att anmälningarna handlar om pojkar, medan det i gymnasieskolan är vanligast att anmälningarna handlar om flickor. När det gäller elevens kön har BEO endast statistik om den utsatta eleven.

Grundskolan är den vanligaste skolformen i BEO:s anmälningar. År 2015 rörde hela 82 procent av anmälningarna grundskolan.



”En tjej vände alla mot mig”

Rebecca är en elev vars anmälan BEO har utrett och fattat beslut om. Hon var utsatt för omfattande kränkande behandling på hennes gamla skola, framför allt genom utfrysning och elaka kommentarer. När hon i efterhand har satt ord på sin utsatthet har hon beskrivit det såhär:

– Jag märkte väl att de var något som inte stämde. Ingen ville vara med mig. Jag gick ensam en hel del. Det var en tjej som vände alla mot mig, dom kommenterade att jag måste ha ”tjejdkläder”. Jag visste från början att jag var annorlunda. Jag klädde mig som jag trivdes i och jag lärde mig lite segare än andra, men för det ska man väl inte behöva bli utsatt för kränkande ord och ensamhet.

Fysiska och verbala kränkningar är den vanligaste typen av kränkningar som anmäls till BEO. Pojkar blir i högre utsträckning än flickor utsatta för fysiska kränkningar, medan flickor i högre utsträckning än pojkar blir utsatta för verbala kränkningar. Dessutom blir flickor oftare utsatta för utfrysning och psykiska kränkningar än pojkar.

Kränkningar på nätet är skolans ansvar

Enligt Skolverket blir nio av tio elever som utsätts för kränkningar på nätet också utsatta för kränkningar i skolan.¹⁾ Det framgår även i de anmälningar som kommer in till BEO, där det är tydligt att kränkningarna ofta övergår i glåpord och elaka kommentarer på olika nätforum och sociala medier efter skoldagens slut. Det förekommer också att elever blir utsatta för kränkningar av skolkamrater när de spelar datorspel på internet.

Kränkningar på nätet är sällan den främsta anledningen till att föräldrar eller elever gör en anmälan till BEO. Det finns ett stort mörkertal när det gäller kränkningar på nätet. Det kan bero på att många föräldrar inte vet att skolan kan vara ansvarig för kränkningar även utanför skoltid.

Om kränkningar på nätet har ett samband med skolans verksamhet är skolan skyldig att utreda vad som hänt och se till att kränkningarna upphör så snart de har fått kännedom om kränkningarna. Det gäller oavsett var kränkningarna sker och oavsett om de inträffat på skoltid eller på elevens fritid.

¹⁾ Från antologin *Kränkningar i skolan – analyser av problem och lösningar* (2013)

10 år med Barn- och elevombudet och en lagstiftning mot kränkande behandling i skolan

Regeringens och riksdagens beslut att inrätta det nya statliga Barn- och elevombudet den 1 april 2006 hade sin bakgrund i flera samverkande faktorer, som tillsammans drev på utvecklingen mot ett ökat skydd för elever i svenska skolor. I detta avsnitt redogörs för några av de bakomliggande orsakerna till att BEO inrättades och några avgörande händelser under BEO:s första 10 år som myndighet.

Bakomliggande orsaker till inrättandet av BEO

En av orsakerna till lagstiftningen var att flera myndigheter och organisationer uppmärksammat kränkningar i skolan som ett stort problem på både individ- och samhällsnivå. Samtidigt hade Sverige flera internationella åtaganden att leva upp till, till exempel kraven i FN:s konvention om barnets rättigheter. Genom att införa en lagstiftning om kränkande behandling uppfylldes viktiga delar av Sveriges åtaganden gällande barns mänskliga rättigheter.

En annan bakomliggande orsak till lagstiftningen var att det innan 2006 drivits misslyckade skadestandsprocesser i domstol av enskilda elever mot huvudmän. I ett uppmärksammat fall om kränkande behandling yrkade eleven Johanna skadestånd av Grums kommun för den skada hon lidit till följd av kränkningar av andra elever i skolan. Johanna vann mot kommunen i tingsrätten, men kommunen överklagade och fallet prövades till sist i Högsta domstolen. Högsta domstolen konstaterade att Johanna visserligen blivit utsatt för omfattande kränkningar, men sammanfattade i en slutlig bedömning "... att skolan gjort vad som rimligen kunnat begäras" och dömde därmed till Johannas nackdel i skadestandsfrågan. Utgången i målet innebar att Johanna tvingades betala kommunens rättegångskostnader.

Efter Högsta domstolens dom stod det klart att det var svårt för utsatta elever att få skadestånd och upprättelse. Dessutom blev det tydligt att enskilda elever tvingades ta en stor risk för att hävda sina rättigheter mot huvudmän. Detta mot bakgrund av risken för att få betala motpartens rättegångskostnader, vilka ofta kan vara höga.

BEO inrättas 1 april 2006

År 2003 påbörjade den dåvarande regeringen arbetet med att ta fram en ny lag till skydd för elever som utsatts för kränkande behandling i skolan. Syftet med den nya lagen var dels att tydliggöra ansvarsfördelningen gällande arbetet med kränkande behandling i skolan, dels att möjliggöra för utsatta elever att genom ett statligt ombud kräva skadestånd för kränkningar i skolan.

Den 1 april 2006 trädde Barn- och elevskyddslagen i kraft och samtidigt inrättades BEO. BEO fick bland annat i uppgift att utöva tillsyn enligt den nya lagen och att som part kräva skadestånd för enskilda elevers räkning i domstol. Advokaten Lars Arrhenius var den första att utses till ordinarie Barn- och elevombudet och han verkade i den rollen mellan den 1 april 2006 och den 1 april 2012.

Nuvarande Barn- och elevombudet Caroline Dyrefors Grufman, tidigare hovrättsråd, tillträdde den 1 juni 2012 och har ett förordnande som sträcker sig fram till den 1 juni 2018.

Innan Lars Arrhenius tillträdde och innan dess Caroline Dyrefors Grufman var på plats, var Ingegärd Hillborn, tidigare bland annat rättssakkunnig vid Skolinspektionen, tillförordnad som Barn- och elevombudet.

2015

Frågor om kränkande behandling uppmärksammas stort i medierna under hösten 2015, bland annat genom TV-programmet "Morgans mission" i SVT.

Barnombudsmannen granskar vilket stöd barn och unga ges av samhället vid kränkningar och trakasserier i skolan och släpper rapporten "Välkommen till verkligheten".

2016

Högsta domstolen klarlägger att örfil är grund för skadestånd.

För första gången tar Högsta domstolen ställning i ett fall som rör kränkande behandling enligt skollagen. Domstolen går på BEO:s linje och dömer en kommun att betala skadestånd för en elev som fått en örfil av en lärare.

2001

Högsta domstolen meddelar dom i mål mellan eleven Johanna och Grums kommun.

Eleven Johanna förlorar en tvist om skadestånd mot Grums kommun i Högsta domstolen efter en långdragen och kostsam process gällande kommunens bristande stöd då Johanna utsatts för kränkande behandling av andra elever på sin gamla skola. Läs mer om Johanna från Grums på s. 8 i denna rapport.

2003

Ett lagstiftningsarbete inleds av regeringen för att ta fram en ny lag om kränkande behandling, diskriminering och trakasserier i skolan.

2005

Regeringen presenterar genom en proposition det slutliga lagförslaget för en ny Barn- och elevskyddslag, vilket senare samma år röstas igenom av riksdagen.

2009

Reglerna om kränkande behandling i BeL flyttas över till 14 a kap. i 1985 års skollag. Samtidigt flyttas reglerna om diskriminering och trakasserier till diskrimineringslagen.

2008

BEO flyttar från Skolverket och blir en fristående del av Skolinspektionen.

2006

Lars Arrhenius utses av regeringen att tjänstgöra som det första Barn- och elevombudet.

Barn- och elevskyddslagen (BeL) träder i kraft den 1 april 2006.

Lagen handlar om kränkande behandling, diskriminering och trakasserier mot elever i skolan.

2010

Möjligheten att göra anmälningar om kränkande behandling till BEO via webben införs.

BEO framställer sitt första skadeståndsanspråk.

Under hösten 2006 framställer BEO sitt första skadeståndsanspråk någonsin. Beloppet uppgår till 50 000 kr och gäller en elev som blivit utsatt för kränkande behandling av andra elever.

2011

Reglerna om kränkande behandling flyttas till 6 kap. i den nya skollagen.

I samband med att den nya skollagen träder i kraft införs en anmälningskyldighet som innebär att skolpersonal och rektorer ska anmäla elevers känsla av utsatthet till skolans huvudman. Läs mer om anmälningskyldigheten och reglerna i 6 kap. skollagen på s. 5 i denna rapport.

2012

Caroline Dyrefors Grufman utses till det nya Barn- och elevombudet.

2013

Riksrevisionen lämnar granskningsrapporten "Kränkt eller diskriminerad i skolan – är det någon skillnad?" (RiR 2013:15).

Riksrevisionens rapport behandlar bland annat förhållandet mellan BEO, Skolinspektionen och DO. I rapporten konstaterar Riksrevisionen att elever som utsätts för trakasserier i skolan inte behandlas på samma sätt och därmed inte har samma chans till upprättelse som de elever som utsätts för kränkande behandling. Riksrevisionen rekommenderar med anledning av det att regeringen bör se över reglerna så att alla elever behandlas lika. Läs mer om förhållandet mellan BEO och DO på s. 20 i denna rapport.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar beslut i mål mellan Skolinspektionen och Lundsbergs skola.

På talan av Skolinspektionen meddelar Högsta förvaltningsdomstolen i juni 2014 ett beslut gällande Lundsbergs skola. Beslutet klargör att Skolinspektionen har rätt att utöva tillsyn enligt 6 kap. skollagen även på ett elevhem intill skolan, eftersom händelser på elevhemmet har ett sådant nära samband med skolans övriga verksamhet att huvudmannens ansvar enligt 6 kap. skollagen gäller även där.

2014

BEO inrättar en daglig jourtelefon för allmänheten under våren 2014.

Under år 2015 tar BEO emot nästan 1 300 samtal på jourtelefonen.



Intervju med
Lars Arrhenius,
tidigare Barn-
och elevombudet.

”Det handlar om en barndom som blir förstörd”

Lars Arrhenius tillträdde uppdraget som det första svenska Barn- och elevombudet i april 2006. Sedan 2012 är han generalsekreterare för Friends. Tidigare arbetade Lars som advokat i många år och har även varit engagerad i barnrättsfrågor. Det var tanken att vara en ombudsman för barn, med möjlighet att driva processer i domstol, som lockade honom att tacka ja till jobbet.

Till en början var arbetet svårjobb. BEO bestod då av Lars, en jurist och en administratör och hörde organisatoriskt till Skolverket, som tidigare delvis haft i uppgift att utreda ärenden om kränkande behandling mot elever.

– Det här var något nytt för huvudmännen och det väckte starka reaktioner. I början hände det att de blev chockade och skällde ut mig. Det här förändrades dock med tiden. Kloka huvudmän började använda lagstiftningen i sitt förebyggande arbete och kunde få användning av lagstiftningen genom att förtydliga att det faktiskt är förbjudet med mobbing i skolan. Men en del tyckte att det var svårt och att man inte hade resurser att leva upp till kraven.

För Lars var det viktigt att skadeståndsbeloppen inte blev för låga och att de både skulle fungera kompensatoriskt och förebyggande.

– Det eleverna blivit utsatta för går egentligen inte att värdera i pengar och med tanke på det borde beloppen ligga ännu högre. Det handlar om en barndom som blir förstörd och det får väldigt stora konsekvenser även långt fram i livet.

Lars anser att lagstiftningen har varit ett effektivt skydd mot kränkningar i skolan. Under de 10 år som BEO har funnits har dessutom kunskapen om elevers rättigheter blivit allt större. Men det finns fortfarande mycket kvar att göra.

– Min bild är att det fortfarande saknas tillräcklig kunskap hos huvudmännen. Här behövs ett trygghetslyft, på samma sätt som med exempelvis matematiklyftet. Skolorna behöver hjälp på det området men får inte tillräckligt mycket stöd. De flesta vill göra rätt, men om man inte kan frågorna blir det ett problem.

Anmälningar om kränkande behandling

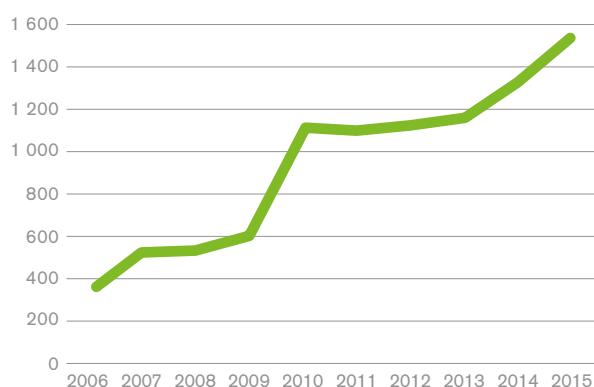
I det här avsnittet analyseras de anmälningar som kommit in till BEO sedan 2006. Vilka uppgifter och vilka tidsperioder som presenteras varierar, dels beroende vad som varit möjligt att få fram ur myndighetens uppföljningssystem, dels beroende på om uppgifterna är statistiskt säkerställda.

Mellan åren 2006 och 2015 har 9 382 anmälningar om kränkande behandling kommit in till Skolinspektionen, Skolverket och BEO²⁾. BEO har hanterat cirka hälften av dessa anmälningar.

Ökning med 300 procent sedan 2006

Antalet inkomna anmälningar om kränkande behandling har stadigt ökat sedan 2006 och den största ökningen skedde år 2010. Det kan delvis förklaras genom att det blev möjligt att anmäla via webben. De två senaste åren har ökningen av anmälningar om kränkande behandling återigen tilltagit. År 2015 ökade antalet anmälningar med 17 procent från föregående år. Ökningen från 389 anmälningar år 2006 till 1 544 anmälningar år 2015 motsvarar en ökning på närmare 300 procent. Den främsta förklaringen till att det varje år, utom år 2011, gjorts fler anmälningar än året innan är sannolikt att kännedomen om möjligheten att anmäla ökat hos såväl elever som vårdnadshavare.

Inkomna anmälningar gällande kränkande behandling, 2006–2015



Även om anmälningarna ökat är det ändå relativt sett få fall där elever blir kränkta som faktiskt leder till en anmälan. Många kränkningar i skolan anmäls inte. Det visar sig exempelvis i resultaten från Skolinspektionens skolenkät. En av tio elever i årskurs nio uppgav i den senaste undersökningen att de inte känner sig trygga i skolan och en av sju uttrycker att de känner sig rädda för andra elever. Antalet anmälningar är därför inte en avspeglning av den faktiska utvecklingen av de rådande missförhållandena i den skolan.

Skolinspektionen och BEO har genomfört flera informations- och kommunikationsinsatser i syfte att minska mörkertalet mellan de som faktiskt upplever sig utsatta för kränkande behandling och de som gör en anmälan.

När frågor rörande kränkande behandling får medial uppmärksamhet görs det fler anmälningar till myndigheten och BEO ser ett tydligt samband mellan frågornas fokus i media och det ökade antalet inkommande anmälningar.

Vem kan anmäla?

Det är i huvudsak föräldrar som är missnöjda med eller oroade över sitt barns skolsituation som gör anmälningar till BEO. Det förekommer även att elever själva eller utomstående personer gör anmälningar. Anmälningar som gäller kränkande behandling handläggs både av Skolinspektionen och av BEO, där fördelingsprincipen rörande vilken enhet som utreder vad utgår från vilka frågor anmälan innehåller. BEO utreder samtliga anmälningar som enbart gäller uppgifter om kränkande behandling. Om även andra frågor anmäls utreds anmälan av Skolinspektionen.

>>>

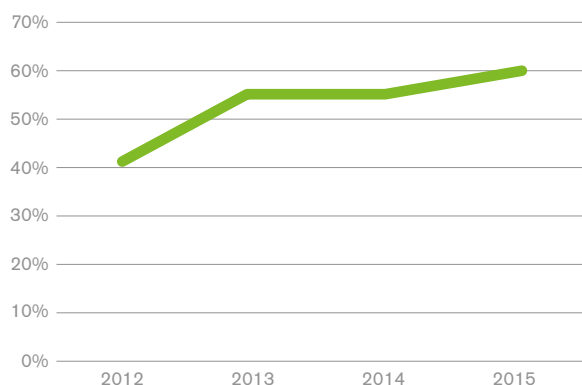
²⁾ BEO tillhörde Skolverket fram till 2008.



Fler huvudmän kritiseras efter att anmälningsskyldigheten infördes 2011

Av de anmälningar om kränkande behandling som BEO och Skolinspektionen prövat i sak har andelen beslut där en brist konstaterats ökat med 19 procentenheter mellan 2012 och 2015. Den främsta anledningen till den höga andelen kritikbeslut är att huvudmannen brustit i förhållande till den anmälningsskyldighet som infördes 2011. Anmälningsskyldigheten innebär att en lärare eller annan personal som får kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i skolan är skyldig att skyndsamt anmäla detta till rektorn. Rektorn är i sin tur skyldig att anmäla detta till huvudmannen.

Andel anmälningar där kritik riktas mot huvudmannen



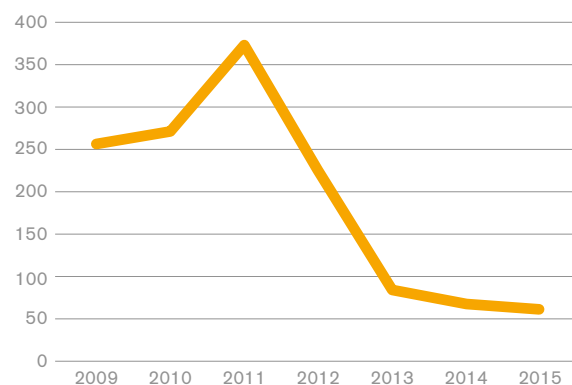
Statistiskt underlag för perioden 2006–2011 saknas.

Kraftig förkortning av handläggningstiden sedan 2011

Diagrammet nedan visar BEO:s genomsnittliga handläggningstid i antal kalenderdagar mellan åren 2009 och 2015. Handläggningstiden mäts från och med den dag en anmälan kommer in till myndigheten till den dag beslutet fattas. Sedan den 1 januari 2014 har BEO ett uttalat mål om att 80 procent av de inkommande anmälningarna ska avgöras inom 120 dagar (fyra månader) och 100 procent inom 150 dagar (fem månader).

År 2011 tog ett ärende i snitt 361 dagar att handlägga medan det fyra år senare i snitt tog 62 dagar. Den kraftiga minskningen av antalet dagar har varit en prioriterad fråga för BEO och har varit möjlig genom en ständig översyn av arbetsformer och rutiner.

Genomsnittlig handläggningstid i kalenderdagar



Statistiskt underlag för perioden 2006–2008 saknas.

”Anmälan kändes som sista utvägen”

Mattias och Carinas son blev utsatt för verbala och fysiska kränkningar i skolan i två år innan de gjorde en anmälan till BEO. Innan dess hade de på egen hand försökt få till en förändring på skolan.

”Vi hänvisade till skollagen men vi fick ingen hjälp eller förståelse av skolan. Skolan gjorde några generella åtgärder men situationen blev inte bättre för vår son. En anmälan kändes då som sista utvägen, nu önskar vi att vi hade anmält betydligt tidigare.”

BEO:s utredning visade att kränkningar förekommit i stor omfattning och att skolan känt till detta under hela tidsperioden. BEO beslutade att begära skadestånd om 90 000 kr för elevens räkning. Huvudmannen betalade hela beloppet.

”Det kändes som en stor seger. Även om vi fortfarande inte hört något från skolan angående detta, de har varken bett om ursäkt eller frågat hur vår son mår. Tyvärr ändrades inte situationen för vår son och vi beslutade att byta skola till en annan kommun. Skadeståndet är ett litet plåster på sårerna för vår son och ett stort signalvärde till skolan.”

När Barn- och elevombudet begär skadestånd

BEO har möjlighet att framställa skadeståndsanspråk för en elevs räkning när det konstaterats att en elev varit utsatt för kränkningar av andra elever och huvudmannen har haft brister i sitt arbete mot kränkande behandling. BEO kan också framställa skadeståndsanspråk när personal på en skola har utsatt en elev för kränkande behandling. En del i BEO:s uppdrag är att driva skadeståndsprocesser i domstol gentemot huvudmän för enskilda elevers räkning.

Drygt 11 miljoner i skadestånd sedan 2006

Från och med den 1 april 2006 till och med den 31 mars 2016 har BEO begärt skadestånd från huvudmän avseende sammanlagt 330 anmälningar. Summan av de skadestånd som har betalats ut av huvudmän till elever uppgår till drygt 11 miljoner kronor. Det högsta skadeståndsbelopp som en elev har fått är 246 000 kr. Anmälan gällde verbala och fysiska kränkningar som pågått under flera års tid. Beslutet fattades av BEO i december 2010 och ansvarig huvudman var Höörs kommun.

Tabellen nedan visar de högsta utbetalda skadeståndsbeloppen under perioden 2012 till och med mars 2016 fördelat på elevkränkningar och personalkränkningar. Tabellen visar även antalet beslut om skadestånd samt det totala årliga skadeståndsbeloppet under samma period.

Som tabellen nedan visar genererar personalkränkningar i allmänhet lägre skadeståndsbelopp än kränkningar mellan elever. Den främsta förklaringen till det är att anmälningar om personalkränkningar ofta handlar om enstaka händelser, medan det i anmälningar om elever som kränker andra elever typiskt sett handlar om upprepade kränkningar som pågått under en längre tid.

”Det var inget fel på mig, det var fel på systemet”

Eleven Sofia blev under flera år utsatt för kränkningar av elever på hennes gamla skola och hon valde till slut att göra en anmälan till BEO med hjälp av hennes mamma. När Sofia beskriver sin skoltid berättar hon om ett utanförskap och en känsla av svek från skolans personal.

– Det var väldigt ensamt, jag hade ingen att vända mig till och det var oerhört jobbigt. Mina klasskamrater tyckte väldigt illa om mig och jag vet inte varför, men det som var allra jobbigast var att lärarna som borde ha varit där och stöttat mig inte gjorde det. Det kändes ända in i hjärtat när de menade på att jag ljög eller att det inte var så pass illa som det egentligen var.

Efter att BEO gjort en utredning konstaterades omfattande brister hos huvudmannen och ett skadeståndsanspråk om 90 000 kr framställdes för Sofias räkning. Huvudmannen valde att betala hela det framställda beloppet till Sofia och BEO behövde därför inte starta en domstolsprocess mot huvudmannen. När Sofia tänker tillbaka berättar hon om vad BEO:s beslut har betytt för henne.

– Det har visat att jag inte hade fel. Det var inget fel på mig, det var fel på systemet. Beslutet har möjligtvis stärkt mig lite i mig själv eftersom skolan hade fel och inte jag. Det är lite lättare att leva med mina minnen eftersom jag äntligen kan lämna allt som hänt bakom mig och se framåt.

| HUVUDKATEGORI | DELKATEGORI | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 jan-mars |
|---------------------|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------|
| Betalt i kr – högst | Elev | 110 700 | 90 000 | 150 000 | 185 000 | 90 000 |
| Betalt i kr – högst | Personal | 50 000 | 45 000 | 33 000 | 40 000 | 20 000 |
| Summa | Totalt per år | 1 395 500 | 1 036 500 | 1 078 500 | 1 186 000 | 230 000 |
| Skadestånd | Antal per år | 48 | 42 | 42 | 46 | 9 |

Statistiskt underlag för perioden 2006-2011 saknas.

Barn- och elevombudets domstolsprocesser och den praxis som växt fram

Som nämnts tidigare har BEO möjlighet att driva skadeståndsprocesser för enskilda elevers räkning mot huvudmän i domstol. Merparten av BEO:s skadeståndsanspråk hamnar aldrig i domstol, utan betalas istället frivilligt av huvudmannen, ibland efter förlikningsförhandlingar.

När BEO driver en skadeståndsprocess innebär det att eleven inte riskerar att behöva betala några rättegångskostnader. Därmed ökar ungas möjligheter att få sina rättigheter i skolan prövade i domstol, eftersom risken att betala rättegångskostnader annars kan bli ett tungt vägande skäl mot att på egen hand inleda en process.

Under BEO:s första 10 år har BEO drivit totalt 14 processer om skadestånd i domstol som lett till lagakraftvunna domar.

PRAXIS I ELEVKRÄNKINGSÄRENDE

Genom åren har lagstiftningen om kränkande behandling mellan elever prövats i domstol vid flera tillfällen på talan av BEO. De domar som domstolsprocesserna har mynnat ut i har på olika sätt blivit vägledande för BEO:s fortsatta arbete. Här nedan finns några vägledande principer som BEO:s domstolsprocesser har lett fram till.

Definitionen av begreppet kränkande behandling

Utfrysning och psykisk mobbning är kränkande behandling i skollagens mening

Hovrätten för Västra Sverige har i en dom från 2011 slagit fast att utfrysning och andra former av psykiska kränkningar är kränkande behandling enligt skollagen. Den bedömningen har hovrätten gjort bland annat i ljuset av att syftet med lagen är att värna principen om alla människors lika värde och allas rätt att bli bemötta med värdighet och respekt. Domen gällde en elev som blivit utsatt för utfrysning av andra elever, vilket bland annat lett till att eleven suttit ensam i skolmatsalen och gömt sig bakom ytterkläderna i korridoren på raster.

Kränkningar på fritiden som har samband med skolans verksamhet är skolans ansvar

Av en dom från 2012 i Hovrätten för Västra Sverige samt ett beslut från Högsta förvaltningsdomstolen från 2014 framgår att kränkningar som inträffat på fritiden och som har samband med skolans verksamhet är en del av huvudmannens ansvar enligt 6 kap. skollagen. I hovrättsdomen från 2012 var det fråga om kränkningar på internet av elever på samma skola. Högsta förvaltningsdomstolens beslut från 2014 gällde giltigheten i Skolinspektionens beslut om tillfälligt verksamhetsförbud för Lundsbergs skola med anledning av konstaterade kränkningar av skolkamrater på ett elevhem i anslutning till skolan. I båda fallen har domstolarna ansett att kränkningarna haft ett sådant samband med skolans verksamhet att reglerna om kränkande behandling i 6 kap. skollagen varit tillämpliga.

Omfattningen av huvudmannens och skolans ansvar

Skolans personal måste ta signaler om kränkande behandling på allvar

I Hovrätten för Västra Sveriges dom från 2011, som det refererats till ovan, har domstolen konstaterat att det i skolans skyldigheter inte bara ligger att agera vid uttalade uppgifter om kränkande behandling. Skolan har dessutom en långtgående skyldighet att vara uppmärksam på den jargong och det beteendemönster som råder mellan elever och att se till att skolmiljön inte inbjuder till missförhållanden i sådana avseenden. Hovrätten har utifrån detta ställningstagande bedömt att det inte är rimligt att skolpersonalen genom att undvika att tolka signaler kan förhålla sig ovetande om vad som pågår mellan elever på en skola.

>>>



Huvudmannens och skolans åtgärder ska leda till att kränkningarna varaktigt upphör

I en dom från 2013 har Göta hovrätt slagit fast att huvudmannens och skolans utredning och åtgärder mot kränkande behandling måste leda till att kränkningarna varaktigt upphör. Anmälan gällde en elev som under flera terminer blivit utsatt för upprepade fysiska och verbala kränkningar av andra elever. I ärendet hade tämligen omfattande utredning och åtgärder vidtagits av huvudmannen, vilka haft viss effekt i förhållande till den aktuella elevens utsatthet. Men insatserna hade inte lett till att kränkningarna varaktigt upphört, varför hovrätten har bedömt att huvudmannen inte utrett händelserna i tillräcklig omfattning och inte heller vidtagit skäliga åtgärder enligt de krav som ställs i skollagen.

Bestämmande av skadeståndsbeloppet *Skadestånd enligt skollagen har både en kompensatorisk och en preventiv funktion*

I tre hovrättsdomar från 2011, 2012 respektive 2013 har det slagits fast att skadestånd som utgår enligt skollagen ska bestämmas enligt delvis andra principer än de som gäller inom den allmänna skadeståndsrätten. Grunden för detta är att skadestånd enligt skollagen har dubbla funktioner. Skadeståndet ska dels avhålla från framtida överträdelser av lagen, dels ge någon form av kompensation åt den som drabbats. Detta innebär att skadeståndsbeloppet i mål enligt skollagen kan sättas högre än motsvarande belopp i ett mål som bedöms utifrån den allmänna skadeståndsrätten.

Skadestånd för sveda och värk kan i kränkningsärenden utgå med schablonbelopp

För att få rätt till skadestånd för sveda och värk krävs typiskt sett en medicinsk utredning i form av exempelvis ett läkarintyg. Denna huvudprincip har Göta hovrätt frångått i en dom från 2013, där hovrätten istället konstaterat att särskilda principer måste gälla i kränkningsärenden. Hovrätten har i domen anförat att det ligger i sakens natur att kränkningar som förekommer över tid måste innebära ett inte obetydligt mått av psykiskt lidande för den utsatte samt att det står klart att det är svårt att flera år i efterhand föra full bevisning om graden av sådant psykiskt lidande. Med detta som ledning har hovrätten bedömt att det i mål om kränkande behandling finns utrymme att uppskatta skadan avseende psykiskt lidande till ett skäligt belopp, trots avsaknad av medicinsk utredning.

PRAXIS I PERSONALKRÄNKNINGÄRENDE

Förbudet mot personalkränkningar i skollagen har vid flera tillfällen prövats i domstol på BEO:s begäran. Här nedan redogörs för några frågor som varit aktuella för prövning i BEO:s domstolsprocesser.

Personals ingripande med stöd av tillsynsansvaret måste stå i proportion till den störning som ingripandet ska avvärja, annars är det fråga om kränkande behandling

I flera domar har skolpersonalens tillsynsansvar prövats i förhållande till reglerna om kränkande behandling. I 5 kap. 6 § skollagen framgår att rektor och lärare får ta till de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att garantera eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. En sådan åtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

I en dom från 2012 har Hovrätten för Västra Sverige bedömt en situation där en lärare i en skolmatsal med våld tryckt upp en elev mot väggen genom att hålla sina händer mot elevens bröstorg, vilket orsakat eleven rodnad på bröstet. Orsaken till lärarens agerande var att eleven uppmanat en annan elev att spilla mat på ett bord, så att eleven därefter skulle kunna torka upp maten. Hovrätten har bedömt att läraren använt sig av obefogat våld och att det därmed utgjort kränkande behandling av eleven.

I ett annat hovrättsfall från 2014 har Hovrätten över Skåne och Blekinge ansett att det utgjort kränkande behandling när en lärare gett en elev en örfil sedan eleven strött gips i en annan elevs nacke. Hovrätten har bland annat menat att angreppet som läraren skulle avvärja inte var av allvarligt slag och att eleven var liten till växten, varför lärarens agerande varit uppenbart oförsvarligt. Hovrätten har i domen uttalat att gränsen för vad personal får göra inom ramen för sitt tillsynsansvar i vart fall går vid uppenbart oförsvarliga fysiska ingripanden som medför straffansvar.

I ytterligare en dom från 2014 har Lunds tingsrätt haft att bedöma en situation där en lärare släpat ut en störande elev från en lektion genom att dra eleven i handlederna längs med golvet i klassrummet. Bakgrunden till händelsen var att eleven filat med en linjal på sin bänk, vilket läraren vid upprepade tillfällen sagt till eleven att sluta med. Då eleven inte slutade valde läraren att visa ut eleven. Eleven vägrade lämna klassrummet och läraren beslutade sig för att släpa ut eleven ur klassrummet genom att dra eleven i handlederna längs med golvet inför elevens klasskamrater. Domstolen har, till skillnad från BEO, bedömt att lärarens agerande varit proportionerligt och att det därmed inte har utgjort kränkande behandling. Domstolen har i sin bedömning bland annat hänvisat till att ordningen i klassrummet varit påtagligt störd innan läraren ingrep samt att läraren använt en försvarlig mängd våld för att utföra utvisningen av eleven. BEO har överklagat domen, men har inte fått prövningstillstånd i någon högre instans.

Efter 10 års tillämpning av lagstiftningen kom Högsta domstolen att pröva frågan om kränkande behandling enligt skollagen för första gången. Domen meddelades den 16 juni 2016 och frågan som domstolen hade att ta ställning till var huruvida skadestånd skulle utgå till en sjuårig elev som fått en örfil av sin lärare. Det hela utspelade sig på en sagostund. Läraren hade läst en saga för eleverna. Efter sagan var eleverna uppspelta och härmade ett djur som sagan handlat om. Läraren sade till eleverna som lugnade sig. En elev fortsatte dock, vilket ledde till att läraren sade till eleven och tog tag i dennes arm. Eleven ville inte sluta utan fortsatte och sträckte ut tungan och blåste till så det kom saliv i lärarens ansikte. Läraren svarade med att utdela en örfil. Läraren dömdes för ringa misshandel på grund av gärningen.

Högsta domstolen konstaterade att situationen i klassrummet var sådan att ett visst kroppsligt ingrepp var befogat. Däremot är kroppsliga ingrepp mot elever aldrig tillåtna som bestraffning eller disciplinering. Högsta

domstolen konstaterar att en örfil till sin natur en bestraffande åtgärd och därmed aldrig tillåten. Läraren hade exempelvis kunnat ta ett stadigt tag i armen för att leda ut eleven ur klassrummet för att tillrättavisa eleven i avskildhet. Därmed konstaterade domstolen att det kroppsliga ingreppet och lärarens agerande i detta fall klart föll utanför det tillsynsansvar en lärare har och tillerkände eleven rätt till skadestånd.

Gränsdragningen mellan personalens tillsynsplikt och kränkande behandling har inte alltid varit given. I och med Högsta domstolens dom har dock förhållandet klagjorts. Kroppsliga ingrepp mot elever är aldrig tillåtna som bestraffning eller disciplinering. Med bakgrund av den praxis som växt fram måste den yttersta gränsen i vart fall dras vid ingripanden som uppenbart är oförsvarliga och som kan medföra straffansvar.

Bevisbörderegeln i 6 kap. 14 § skollagen ska ge elever bevislättnad

I BEO:s domstolsprocesser gällande vuxnas kränkningar mot elever råder särskilda bevisvärigheter. Bland annat behöver hänsyn tas till att ärendena gäller unga personer samt att det ofta kan ha gått en längre tid mellan en faktisk händelse och att ärendet prövas i domstol.

På grund av detta har en särskild bevisregel införts i 6 kap. 14 § skollagen som delvis innebär en bevislättnad för en elev som anser sig ha blivit kränkt. Regeln innebär att om eleven kan visa omständigheter som ger anledning att anta att kränkande behandling förekommit, är det huvudmannen som ska visa att kränkande behandling inte har förekommit. Regeln har delvis tillämpats olika i BEO:s domstolsprocesser och dess utformning är för närvarande under översyn inom ramen för regeringens utredning om bättre möjligheter att motverka diskriminering. I utredningen kommer det bland annat att undersökas om regeln i praktiken har gett elever den bevislättnad som varit tänkt samt om en förändring av regeln behövs.

Domstolsprocessen är ofta krävande för eleverna

För ett antal år sedan drev BEO en skadeståndsprocess i domstol för eleven Yasmynes räkning. Hon hade under flera år varit utsatt för kränkande behandling av andra elever och BEO konstaterade efter granskning av hennes fall att huvudmannen hade brustit i sina skyldigheter att arbeta mot kränkande behandling. BEO begärde ett skadestånd på drygt 200 000 kr för Yasmynes räkning. Målet prövades slutligen i hovrätten, som bestämde skadeståndsbeloppet till 50 000 kr. När Yasmine själv beskriver sina kontakter med BEO är hon positiv.

– Jag upplevde kontakten väldigt bra. Lars Arrhenius, som var dåvarande elevombud, var den första som faktiskt trodde på mig.

Däremot är Yasmine besviken på domstolens hantering av hennes ärende och det betydligt lägre skadeståndsbelopp som hovrätten beslutade om i jämförelse med BEO:s beslut, särskilt i ljuset av att hon upplevde själva domstolsprocessen som mycket krävande att delta i. När Yasmine själv kommenterar domen och hur den påverkat henne är hon kritisk.

– Jag hade önskat att jag inte anmält alls. Det var mer kränkande att ta emot de 50 000 kr.

Kunskapspridning – en del i Barn- och elevombudets uppdrag

En del i BEO:s uppdrag är att informera om skollagens krav på nolltolerans mot kränkningar i skolan och ge skolorna råd om hur lagen ska användas. Genom åren har representanter från BEO föreläst vid åtskilliga tillfällen för huvudmän och skolpersonal i hela landet. När BEO var nyinrättat låg mycket av myndighetens fokus just på att sprida kunskap om den nya lagstiftningen. Den viktigaste kanalen för att nå ut var initialt media. De fall där BEO begärde skadestånd fick stor medial uppmärksamhet, vilket även ledde till att kunskapen om den nya lagstiftningen fick spridning, framförallt bland huvudmän och rektorer.

Media har fortsatt vara en viktig kanal för att sprida kunskap om BEO och om frågor som rör kränkande behandling. Ett exempel är tv-programmet "Morgans mission" som sändes i SVT under hösten 2015 och handlade om just mobbing i skolan. Efter att programserien hade sänts märktes en ökning av både antalet anmälningar till BEO och antalet samtal till BEO:s jourtelefon.

Rektorsutbildningen viktig för kunskapspridningen

En viktig del i BEO:s uppdrag att sprida kunskap om elevers rätt till trygghet är att föreläsa för rektorer på rektorsutbildningen.

Peter Skoglund är kursansvarig för juridikkursen på rektorsutbildningen vid Linnéuniversitetet i Växjö, där BEO medverkar i momentet om kränkande behandling. Peter berättar att de flesta deltagarna känner till delar av lagstiftningen sedan tidigare, men att kursmomentet hjälper till att klargöra viktiga rutiner.

– Vi lägger mycket fokus på anmälningsplikten och vikten av att anmäla utan dröjsmål. När det gäller kränkande behandling är det också viktigt att vända på alla stenar och att man är uppmärksam på andra typer av kränkningar än fysiska och verbala, säger Peter.

Ett ämne som ibland leder till diskussion är skolans ansvar för kränkningar utanför skoltid. Dock tycks ämnet bli allt mindre kontroversiellt och Peter menar att det tycks finnas en allt större medvetenhet för skolans långtgående ansvar.

– Det är ingen tvekan om att det finns en hög ambition hos rektorerna och lagstiftningen har med säkerhet en del i det. Nolltoleransen blir ett stöd i arbetet. Jag är övertygad om att lagstiftningen har förbättrat situationen för eleverna.

Låg kännedom om rättigheter bland elever

BEO:s informationsinsatser har till övervägande del riktat sig till huvudmän, skolledare och skolpersonal. Elever har däremot inte varit en direkt målgrupp. År 2014 började ett arbete med att informera elever om deras rättigheter. Inför arbetet gjordes en förstudie där ett mindre antal elever tillfrågades om deras kunskaper om Skolinspektionen och BEO samt om deras rättigheter i skolan. Resultatet var nedslående. Ingen av de tillfrågade eleverna hade hört talas om BEO och de hade mycket låg kunskap om att de ens hade rättigheter i skolan. Istället betonade eleverna sitt eget ansvar för att exempelvis upprätthålla ordning och trygghet.

I början av 2016 lanserade BEO och Skolinspektionen en stor kampanj med temat "Du har rätt att ha det bra i skolan". Navet för kampanjen är en webbplats där elever kan få information om sina rättigheter och även ställa frågor till Skolinspektionen och BEO. Under första tredjedelen av 2016 har antalet anmälningar till Skolinspektionen och BEO fortsatt att öka. En bidragande orsak kan vara just kampanjen och en ökad kännedom om myndigheten. Det finns dock inga säkra belägg för detta, då det inte har gjorts några kvantitativa undersökningar över hur stor kännedomen om BEO är bland elever varken före eller efter kampanjen lanserades.

Att öka kännedomen om elevers rättigheter kommer att vara en prioriterad fråga för BEO även framöver. En förutsättning för att elever ska kunna göra sin röst hörd är att de vet vad de faktiskt har rätt till.

"Att öka kännedomen om elevers rättigheter kommer att vara en prioriterad fråga för BEO även framöver. En förutsättning för att elever ska kunna göra sin röst hörd är att de vet vad de faktiskt har rätt till."



Barn- och elevombudet nu och framåt

I det här avsnittet tas två aktuella frågor upp som just nu är under utredning och som på olika sätt kan påverka BEO:s verksamhet framöver.

BARNKONVENTIONEN FÖRESLÅS BLI SVENSK LAG

I mars 2016 lämnade Barnrättsutredningen sitt förslag till Barn- äldre- och jämställdhetsminister Åsa Regnér där barnkonventionen föreslås bli svensk lag 2018.

Om barnkonventionen blir svensk lag kan det komma att leda till tydligare krav på ett förstärkt barnperspektiv inom alla myndigheter som kommer i kontakt med barn. Det skulle innebära flera förändringar i BEO:s arbete. Här är tre huvudområden där ett förändringsarbete kan bli aktuellt.

Ökade krav på tillgänglighet och på information anpassad till barn

En del i utredningen handlar om att myndigheter som är centrala för att säkerställa barns rättigheter, som exempelvis BEO, också ska bli mer tillgängliga och anpassade för barn. Utredningen konstaterar att det är få barn som i dagsläget vänder sig till myndigheter på egen hand.

För att säkerställa barns möjligheter att ta tillvara sin rätt i skolan behöver BEO och andra myndigheter vara så tillgängliga som möjligt ur ett barnperspektiv. Som ett led i det arbetet har BEO under år 2016 tillsammans med Skolinspektionen lanserat en specifik webbplats för unga (läs mer i avsnittet om kunskapsspridning). Fler liknande tillgänglighetsinsatser kan bli aktuella framöver.

FN:S KONVENTION OM BARNETS RÄTTIGHETER

(barnkonventionen) föreslås bli svensk lag år 2018. Sverige skrev under konventionen 1990 och är därmed sedan många år folkrättsligt bundet av dess innehåll. Barnrättsutredningen har bedömt att en inkorporering genom lag ytterligare skulle stärka konventionens ställning inom svenskt rättsväsende och även leda till ett tydliggörande av barnens rättigheter i samhället.

Tydliggörande av barn som rättighetsbärare och målgrupp

I utredningen konstateras att myndigheter ofta saknar ett barnrättsperspektiv i sitt beslutsfattande och att barn i många fall inte ses som rättighetsbärare.

Utifrån vad utredningen har belyst kan det bli aktuellt för BEO att ytterligare framhålla barn som bärare av egna rättigheter och därmed som lika viktiga mottagare av BEO:s beslut som exempelvis huvudmän och föräldrar. Som ett led i det arbetet kan det finnas anledning att ur ett barnperspektiv se över beslutsformuleringar och i vissa fall överväga att använda ett ännu enklare och tydligare språk.

Ökade möjligheter för barn att komma till tals

Utredningen föreslår även en särskild ny bestämmelse som ska gälla för alla förvaltningsmyndigheter. Enligt den bestämmelsen ska barnets bästa utredas och särskilt beaktas i ärenden och mål som rör barn samt att barn ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i sådana ärenden.

Bestämmelsen skulle kunna innebära att BEO i större utsträckning än idag kommer att samtala med barn i BEO:s ärenden.



KRÄNKT ELLER DISKRIMINERAD – ÄR DET NÅGON SKILLNAD?

Den grundläggande tanken vid införandet av Barn- och elevskyddslagen var att ge barn och elever ett heltäckande skydd mot alla former av kränkningar i skolan. I lagen reglerades både det som kallas kränkande behandling och det som kallas trakasserier och diskriminering. År 2009 delades lagen upp i skollagen och diskrimineringslagen. BEO fick ansvaret för att hantera frågor om kränkande behandling, medan Diskrimineringsombudsmannen (DO) gavs ansvaret för frågor om trakasserier och diskriminering. Regeringen förutsatte vid delningen att detta inte skulle innebära någon förändring av enskilda elevers rättigheter. Vid en granskning som gjordes av Riksrevisionen år 2013 gällande statens insatser på skolområdet konstaterades dock att regelverken inte är samstämmiga och att kravet på likabehandling inte uppnås i praktiken³⁾.

Konsekvenser av bristande samstämmighet mellan regelverken

En konsekvens av regelverkens utformning är att hanteringen av inkommande anmälningar skiljer sig åt mellan BEO och DO. BEO har som målsättning att inom fyra månader komma fram till ett beslut i det enskilda ärendet. BEO utreder även rätten till skadestånd för eleven. DO å sin sida utreder numera endast undantagsvis enskilda ärenden med sikte på att fatta beslut om en eventuell diskrimineringsersättning. DO riktar istället in sig på att i första hand driva anmälningar som kan påverka praxis och visa på allvarliga missförhållanden. Detta innebär att enskilda elever som blir utsatta för trakasserier eller diskriminering ytterst sällan får sin sak prövad. En förklaring till detta kan delvis vara att BEO enligt skollagen har fler sanktionsmöjligheter än DO har enligt diskrimineringslagen. BEO kan till exempel förelägga huvudmannen att vidta åtgärder i ett enskilt elevärende även om det inte finns förutsättningar för att eleven ska få skadestånd. DO har ingen sådan motsvarande möjlighet att ingripa.

Ett annat exempel på bristande likabehandling är skillnaderna i ersättningsnivå för kränkningar respektive trakasserier. Reglerna om elevers rätt till ersättning vid kränkande behandling respektive trakasserier har tillämpats olika av domstolarna. Typiskt sett har ersättning för trakasserier bestämts till högre belopp än skadestånd för kränkande behandling. Enligt nuvarande lagstiftning har därför en elev rätt till olika storlek på ersättning beroende på om eleven blivit utsatt för kränkande behandling eller trakasserier.

Med nuvarande lagstiftning är det svårt att särskilja kränkande behandling från trakasserier på det sätt som lagstiftningen kräver. Elever som utsätts för mobbning är ofta utsatta för både kränkande behandling och trakasserier. I sådana situationer riskerar ett särskiljande att leda till att man går miste om helheten i elevens situation. Det leder dessutom till att den som anmält måste hantera dubbla anmälningar på olika myndigheter.

Vägar mot en ökad likabehandling

Med anledning av bland annat olikheterna i tillämpningen av lagstiftningen har regeringen tillsatt Utredningen om bättre möjligheter att motverka diskriminering⁴⁾. Utredningen har i uppdrag att göra en fullständig genomlysning av aktuella regelverk om kränkande behandling respektive trakasserier och diskriminering på skolområdet. Därefter ska utredningen bedöma vilken väg som är mest lämplig för att uppnå en ökad likabehandling av elever som blivit utsatta för kränkande behandling respektive trakasserier och diskriminering.

Utredningen ska bland annat se över om reglerna i diskrimineringslagen som rör det skollagsreglerade området bör flyttas över till skollagen för att där samordnas med reglerna om skydd mot kränkande behandling. Vidare kommer utredningen att titta på om ett fördjupat samarbete mellan myndigheterna inom vissa områden skulle kunna vara ett alternativ till en överflyttning av reglerna.

³⁾ RiR 2013:15. ⁴⁾ Dir. 2014:10.

Slutord

När vi nu har summerat BEO:s första tio år är det dags att blicka framåt. Närmast i tiden ligger den utredning om bättre möjligheter att motverka diskriminering som vi skriver om på sida 21 i rapporten. Om BEO blir den myndighet som övertar frågan om att utreda trakasserier och diskriminering i skolan återstår att se. Att flytta ansvaret från DO till BEO är inget självändamål. Det huvudsakliga målet är att uppnå likvärdighet i behandlingen av enskilda elever. Alla elever ska ha samma möjligheter till upprättelse.

År 2018 föreslås barnkonventionen bli svensk lag. Ur mitt perspektiv är förslaget mycket välkommet och vi ser det som ett steg i rätt riktning för att stärka och tydliggöra barnets rättigheter och ställning inom det svenska rättssystemet och samhället i stort. Jag ser mycket positivt på den föreslagna ändringen i förvaltningslagen om att höra fler barn i utredningar där de är berörda. Det är något som det tyvärr alltför sällan finns möjlighet till idag.

En utveckling som oroar mig är vad jag uppfattar som en förändrad syn i samhället på våld mot barn. I två domstolsprocesser som BEO drivit de senaste åren har domstolen bedömt att skolpersonals agerande inte har utgjort skadeståndsgrundande kränkande behandling. Detta trots att personalen använt våld, varav ett fall till och med lett till en dom om ringa misshandel för samma handling. Det kan finnas anledning att tro att domstolarna i sin bedömning tagit intryck av den debatt som pågått de senaste åren om bristen på studiero och ordning i skolan. I så fall har domstolarna åsidosatt skyldigheten enligt barnkonventionen att sätta barnperspektivet i främsta rummet. Den vuxnes skyldighet att tillrättvisa störande elever får aldrig innebära ett agerande som inte står i proportion till störningen. Det är viktigt att hela samhället är vaksamt när det gäller vuxnas våld mot barn i skolan, så att pendeln inte svänger tillbaka till en förgången tid.

En fråga som jag ofta fått kommentera det senaste året är den om lärarnas tuffa arbetssituation. Ibland framställs en bild där elever och föräldrar har för mycket makt i skolan och att de hotar med anmäla lärarna när de är missnöjda. Självklart är det mycket oroande att lärare utsätts för hot och våld på sin arbetsplats. Men det är viktigt att komma ihåg att det inte finns någon motsättning mellan en god arbetsmiljö för lärarna och en trygg miljö för eleverna. Jag kan inte se några tendenser till att det kommer in "för många" anmälningar eller att det skulle vara för lätt att anmäla. Tvärtom är det en hög tröskel för många att anmäla. De anmälningar där vi begär skadestånd är inte heller några bagateller.

De brister jag ser i skolorna när det gäller kränkande behandling hänger ofta ihop med bristande resursfördelning och att elever inte får det stöd de har rätt till. Det är framförallt huvudmannens – inte enskilda lärares – ansvar att både förebygga kränkningar och jobba för en god arbetsmiljö på skolan.

Trots ett ökande antal anmälningar och en ibland dyster skolverklighet är det min absoluta övertygelse att det går att få stopp på kränkningar i skolan. För att uppnå en skola fri från kränkningar måste vi alla ta vårt ansvar och jobba åt samma håll. Om vi lyckas ena våra krafter kommer vi också att kunna skapa en trygg skola för landets alla elever. Jag vill avsluta med att dela med mig av vad jag tror är de viktigaste faktorerna för att skolan ska bli en plats utan kränkande behandling.

Fem steg för en skola utan kränkningar

1. Huvudmännen har huvudansvaret. Huvudmannen måste ta det yttersta ansvaret för att ingen elev blir kränkt i skolan.
2. Det förebyggande arbetet måste prioriteras. Skolan måste jobba förebyggande på både kort och lång sikt. I det arbetet ska både elever, elevhälsan och skolpersonal vara med.
3. Låt lärarna vara ledare i klassrummet. Det är huvudmännen som ska se till att lärarna har tid och kompetens för detta. Det handlar bland annat om huvudmannens ansvar att se till att elever som har behov av särskilt stöd också får det.
4. Bygg bort riskområden med hjälp av eleverna. Se över hur den fysiska miljön kan öka tryggheten. Fråga eleverna var i skolan de inte trivs och "bygg bort" otrygga omklädningsrum och korridorer.
5. Se till att eleverna vet vilka de kan vända sig till om något skulle inträffa. Här har elevhälsan en viktig roll. I vissa fall är det svårt att vända sig direkt till läraren. Då kan personalen på elevhälsan kännas som ett tryggare alternativ.

Caroline Dyrefors Grufman,

BARN- OCH ELEVOMBUDET

Barn- och elevombudets lagakraftvunna domar 2006–2016

1. Svea Hovrätts dom 2008-10-27 (T 8484-07)
2. Gotlands tingsrätts dom 2009-04-07 (T 339-08)
3. Hovrätten för Västra Sveriges dom 2011-07-06 (T 3724-10)
4. Helsingborgs tingsrätts dom 2011-01-25 (T 6821-09)
5. Hovrätten för Västra Sveriges dom 2012-03-14 (FT 2975-11)
6. Hovrätten för Västra Sveriges dom 2012-10-25 (T 3021-11)
7. Västmanlands tingsrätts dom 2011-06-10 (T 5758-09)
8. Göta Hovrätts dom 2013-12-11 (T 48-13)
9. Örebro tingsrätts dom 2012-12-12 (T 483-10)
10. Varbergs tingsrätts dom 2013-04-11 (T 1828-10)
11. Skaraborgs tingsrätts dom 2013-05-28 (T 692-11)
12. Hovrätten för Skåne och Blekinges dom 2014-09-10 (FT 2102-13)
13. Örebro tingsrätts dom 2013-05-06 (FT 3191-12)
14. Lunds tingsrätts dom 2014-03-20 (FT 3020-12)
15. Högsta domstolen dom 2016-06-16 (T2194-15)

