

Regeringskansliet
103 33 Stockholm

2019-05-08

Till jämställdhetsminister Åsa Lindhagen och kultur- och demokratiminister Amanda Lind

Malmö mot Diskriminering (MmD) har under tre år, med stöd från Allmänna arvsfonden, drivit projektet DiBU; Diskriminering mot Barn och Unga. Projektet har haft till syfte att synliggöra diskriminering som drabbar barn och unga, och att motverka denna diskriminering genom utbildning, opinionsbildning och genom att erbjuda juridisk rådgivning och stöd direkt till dem som utsätts.

Under de tre år som projektet har funnits har vi tagit emot och handlagt drygt 110 anmälningar som rört diskriminering av barn och unga. Vi har i projektet träffat ytterligare drygt 1160 barn och unga i utbildningssammanhang, och där tagit del av deras erfarenheter och tankar gällande diskriminering och orättvisor.

Utifrån projektets ärendehandläggning och utbildningsinsatser har vi kunnat identifiera flera hinder och problemområden som riskerar barn och ungas rätt till skydd mot diskriminering. Vi vill framhålla följande punkter som särskilt viktiga för regeringen i sitt framtida arbete för alla barns lika rättigheter och möjligheter.

Bristande tillgång till diskrimineringslagens skydd

Den svenska diskrimineringslagen (SFS 2008:567) ger ett förhållandevis starkt skydd mot diskriminering för barn och unga, genom bestämmelser om förbud mot diskriminering inom olika samhällsområden. I skolans värld förstärks skyddet ytterligare genom den särskilda skyldigheten för utbildningsanordnare att utreda och åtgärda trakasserier liksom skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

För att omvandla det skydd som diskrimineringslagen tillförsäkrar barn och unga till praktik måste det enskilda barnet kunna få tillgång till skyddet och möjlighet till upprättelse när diskrimineringslagens bestämmelser överträds. Det måste finnas en faktisk möjlighet till upprättelse, vilket utifrån hur den svenska diskrimineringslagen är sanktionerad innebär att det måste finnas en faktisk möjlighet att få sin sak prövad i domstol.

I Sverige är denna väg till upprättelse i praktiken stängd för den stora majoriteten av personer som utsätts för diskriminering idag. Det följer av att Diskrimineringsombudsmannen (DO) bara utreder en bråkdel av de anmälningar man tar emot och endast inleder domstolsprocess i ett fåtal ärenden per år. Den enskilde som inte får hjälp från tillsynsmyndigheten kan vända sig till någon av civilsamhällets aktörer (exempelvis antidiskrimineringsbyråerna), varav de flesta dock saknar resurser att driva en rättsprocess för den enskildes räkning. För den enskilde återstår då endast vägen att själv driva sitt ärende i domstol. Den ekonomiska insats och risk som en domstolsprocess medför innebär dock att ytterst få av de enskilda vi kommer i kontakt med har detta som ett reellt alternativ. Sammantaget kan vi som arbetar inom fältet konstatera att möjligheten att få tillgång till diskrimineringslagens skydd, *access to justice*, är i princip obefintlig för de allra flesta som utsätts för diskriminering idag.

Ur ett barnperspektiv är denna ordning ytterst problematisk eftersom barn och unga, ännu mindre än vuxna, kan förväntas tillvarata sina rättigheter på egen hand. Barn och ungas möjligheter att få hjälp till upprättelse när de utsätts för diskriminering är därför av särskild vikt. Det bör vara en prioriterad uppgift för regeringen att tillförsäkra barn och unga *access to justice* genom att skapa fler och större möjligheter till upprättelse.

Särskilt bör regeringen åtgärda den problematiska situation som för närvarande råder gällande tillsynen av utbildningsanordnares skyldighet att utreda och åtgärda trakasserier och sexuella trakasserier i skollagsreglerad verksamhet. Grunden för problematiken är DO:s ställningstagande kring att inte driva ärenden i domstol som rör trakasserier och sexuella trakasserier mellan barn och unga,¹ vilket innebär att inkomna anmälningar av denna typ inte utreds. Enligt vår erfarenhet utgör sådana trakasserier en stor andel av den diskriminering som drabbar barn och unga i skolan. Av tidigare nämnda skäl är det i majoriteten av fall inte heller möjligt för barnet och dess vårdnadshavare att själva driva en domstolsprocess, och inte heller att förlita sig på att en antidiskrimineringsbyrå ska kunna driva ärendet för barnets räkning.

Att DO kategoriskt avvisar ärenden som rör trakasserier och sexuella trakasserier mellan barn och unga innebär således att många barn som utsätts för diskriminering i skolan helt saknar tillgång till det skydd som lagen tillförsäkrar dem. För kränkningar som sker mellan elever i skolan och som *saknar* koppling till diskrimineringsgrund finns ett i praktiken starkare skydd, eftersom denna företeelse faller under Skolinspektionens tillsynsansvar (som både utreder alla inkomna anmälningar om kränkningar och har möjlighet att själva sanktionera lagöverträdelse inom sitt tillsynsområde). Denna ordning står i direkt motsats till diskrimineringslagens syfte, och undergräver barn och ungas rätt till en utbildning fri från diskriminering.

¹ Se DO:s skrivelse till regeringen, 22 juni 2015: <http://www.do.se/om-do/vad-gor-do/skrivelser-till-regeringen/diskrimineringslagens-2008567-reglering-rorande-trakasserier-och-sexuella-trakasserier-mellan-barn/>

- *Barn och unga som utsätts för trakasserier i skolan av andra unga måste få tillgång till lagens skydd. Regeringen bör skyndsamt ändra den ordning som nu råder, till exempel genom ett förtydligande och en förändring av DO:s uppdrag som tillsynsmyndighet, eller genom en överflyttning av tillsynsansvaret gällande diskriminering i skollagsreglerad verksamhet från DO till Statens skolinspektion.*
- *Regeringen bör även tillförsäkra barn och unga access to justice avseende andra samhällsområden och diskrimineringsformer, så att alla barn som utsätts för diskriminering har en reell chans till upprättelse. Förslagsvis genom ett förtydligande och en förändring av DO:s uppdrag som tillsynsmyndighet, alternativt genom att öka stödet till icke-statliga verksamheter som tillhandahåller kostnadsfri juridisk hjälp till enskilda i diskrimineringsärenden.*

Luckor i diskrimineringslagens skydd

Diskrimineringslagen stadgar inget heltäckande förbud mot diskriminering. Lagens skydd gäller endast inom särskilt angivna samhällsområden och skyddets omfattning skiljer sig mellan de olika områdena. De samhällsområden som omfattas motsvarar i huvudsak EU-lagstiftningens krav, och omfattar typiskt sett situationer eller verksamheter där det finns någon form av social hänsyn (till exempel bostad, arbete, utbildning, hälsa och sociala bidrag) eller där den enskilda individen är den svagare parten.²

Ett område som i dagsläget inte omfattas av något diskrimineringsförbud är föreningslivet, förutom vad gäller medlemskap och medlemsförmåner i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer. En förening kan i övrigt bara göra sig skyldig till diskriminering enligt diskrimineringsförbuden som gäller för andra samhällsområden, till exempel i sin roll som arbetsgivare eller när de tillhandahåller varor och tjänster eller har offentliga tillställningar.

För många barn och unga är just föreningslivet ett samhällsområde av stor betydelse. Deltagande i verksamheter och aktiviteter som bedrivs inom den ideella sektorn (exempelvis föreningsidrott) utgör en fast punkt i många ungas tillvaro, och precis som utbildningsområdet är det en plats och ett sammanhang där många barn och unga möts, umgås, bygger relationer sinsemellan och med viktiga vuxna och tränar upp färdigheter. Ett barn som utsätts för diskriminering när hen söker sig till eller deltar i föreningsverksamhet saknar dock ett tydligt skydd. Situationen att ett barn utsätts för sexistiska eller homofobiska trakasserier av lagkamrater eller tränare när hen deltar i föreningsidrott omfattas exempelvis inte av diskrimineringslagens bestämmelser inom föreningslivet. Inte heller omfattas situationen att ett barn nekas medlemskap i en idrottsförening på grund av exempelvis sin etniska tillhörighet eller religion. Rättsläget gällande vad som krävs för att en idrottsförening ska anses tillhandahålla en tjänst, och därmed kunna göras ansvariga enligt diskriminerings-

² SOU 2016:87, s. 487ff.

förbudet som gäller för tillhandahållandet av varor och tjänster, är oklart. Vi anser att denna ordning utgör en lucka i diskrimineringslagens skydd, och att bestämmelserna i föreningslivet måste utvidgas så att även barn och unga erhåller ett tydligt skydd.

Det finns skäl som talar mot ett diskrimineringsförbud som täcker hela föreningslivet. Skyddet för föreningsfriheten är ett sådant, där möjligheten till separatistisk organisering för grupper som delar vissa erfarenheter eller intressen utgör en viktig del i ett demokratiskt samhälle. Ur ett barnperspektiv framstår det dock som orättvist att diskrimineringslagen tillhandahåller ett skydd mot diskriminering gällande medlemskap och deltagande i organisationer som är av särskild vikt för arbetande vuxna, men inte ger samma skydd i verksamheter som är av särskild vikt för många barn och unga. Regeringen bör därför utreda en utvidgning av diskrimineringslagens skydd inom föreningslivet; antingen ett heltäckande förbud mot diskriminering inom föreningslivet med undantag för sådan särbehandling som har ett berättigat syfte ur demokratisynpunkt, eller en utvidgning av det nuvarande förbudet så att sådana verksamheter som är av särskild vikt för barn och unga omfattas, till exempel föreningsidrott.

Inom utbildningsområdet finns en lucka i lagen vad gäller bestämmelserna om aktiva åtgärder. En arbetsgivare eller utbildningsanordnare som inte lever upp till sina skyldigheter att arbeta med aktiva åtgärder kan vid vite föreläggas att åtgärda bristerna av Nämnden mot diskriminering. Vi ser det som en brist att framställningar till Nämnden endast kan göras av DO eller en central arbetstagarorganisation. För barn och unga i skolan saknas motsvarande möjlighet som finns för vuxna i arbetslivet, att genom en organisation som företräder elevers intressen i skolan påtala och angripa eventuella brister i skolans arbete med aktiva åtgärder. Till följd av denna lucka i lagen saknar barn och unga möjlighet att självständigt driva ärenden om brister avseende aktiva åtgärder, och därmed även att på ett verkningfullt sätt påverka sin skol- och studiemiljö.

- *Föreningslivet är ett sambällsområde av stor betydelse för många barn och unga. Regeringen bör utreda och utforma ett lagändringsförslag som utvidgar diskrimineringslagen så att den omfattar de områden av föreningslivet som är av särskild vikt för barn och unga.*
- *Barn och unga i skolan bör ges samma möjligheter som vuxna i arbetslivet att påverka arbetet med aktiva åtgärder. Regeringen bör utreda och utforma ett lagändringsförslag som gör det möjligt för en central elev- eller studentorganisation att göra en framställning till Nämnden mot diskriminering, när utbildningsanordnare brister i arbetet med aktiva åtgärder.*

Multiutsatthet och intersektionell diskriminering

Alla personer som utsätts för diskriminering befinner sig i en utsatt situation. Barn och unga som utsätts för diskriminering är ofta särskilt sårbara, eftersom de befinner sig i en beroende-

ställning inte bara gentemot den diskriminerande motparten utan gentemot vuxensamhället i stort, vilket gör det svårare att självständigt hävda sin rätt. Att vara barn kan alltså vara en utsatthet i sig, och vi har i projektet DiBU sett att våra anmälares ålder ofta blir en faktor som påverkar huruvida deras upplevelser tas på allvar när de påtalar diskriminering. Att diskrimineringsgrunder hakar i och förstärker varandra på detta sätt är något vi ofta har sett i projektet, och detta även i relation till fler diskrimineringsgrunder än ålder. Etnisk tillhörighet – huruvida man tillhör en synlig etnisk minoritet eller har svenska som modersmål till exempel – är den diskrimineringsgrund vi oftast kan se försvårar för ett barn eller en vårdnadshavare att utkräva barnets rätt när det utsätts för diskriminering. Situationen kan till exempel vara att ett barn med funktionsnedsättning inte får tillräckligt med stöd och anpassningar i skolan, vilket kan utgöra bristande tillgänglighet enligt diskrimineringslagen. Har barnet då en vårdnadshavare som inte har svenska som modersmål finns en risk att vårdnadshavaren får mindre gehör för sina synpunkter (och ofta även ett sämre bemötande) när hen påpekar den bristande tillgängligheten för skolans företrädare, än en vårdnadshavare med svenska som modersmål skulle ha fått.

Sådan intersektionell diskriminering är inte alltid möjlig att angripa med diskrimineringslagens bestämmelser eftersom den förstärkande effekten kan vara svår att påvisa i det enskilda fallet. Det vi kan se är istället att vissa grupper framstår som särskilt sårbara för diskriminering, eftersom deras utsatthet i andra aspekter förstärker den utsatthet som diskrimineringen innebär. Av samma skäl har dessa grupper dessutom extra svårt att hävda sin rätt när de har blivit diskriminerade.

Även andra faktorer än de som täcks av lagens sju diskrimineringsgrunder kan påverka. Avgörande för att barn ska kunna få rätt gentemot en diskriminerande motpart är ofta huruvida de har en engagerad vårdnadshavare som hjälper dem att bevaka sin rätt. Ju yngre barnet är desto mer beroende är det av vårdnadshavarens engagemang. För att sådant engagemang ska finnas krävs ofta en relativt ordnad situation i familjen – om föräldrarna och familjen i stort har andra mer akuta problem är kanske inte den diskriminering som har drabbat barnet föräldrarnas prioritet. Barn vars familjer befinner sig i ekonomisk eller social utsatthet kan därför ha ett extra stort behov av stöd utifrån, när de drabbas av diskriminering.

- *Regeringen bör undersöka multiutsatthet som binder för enskilda att tillvarata sina rättigheter när de utsätts för diskriminering, till exempel genom att samla in data om intersektionell diskriminering för att analysera och minimera diskrimineringens effekter på särskilt sårbara grupper.*
- *Regeringen bör överväga att sätta in särskilda informations- och stödinsatser för att sprida kunskap om diskrimineringslagen bland sårbara grupper och tillförsäkra de som har behov stöd och hjälp.*

Bristande kunskap i diskrimineringsfrågor

Vi har genom projektet erfårit att kunskapen överlag är låg när det gäller diskrimineringslagens förbud och påbud och vilka rättigheter barn och unga har när det kommer till diskriminering. Detta gäller för såväl de vuxna som arbetar med barn eller har makt och inflytande över barns tillvaro, som för de barn och unga som utsätts eller riskerar att utsättas för diskriminering.

En grundläggande förutsättning för att kunna slå vakt om sina rättigheter är att man har kunskap om dessa. Vi ser det därför som djupt problematiskt att många barn och unga saknar sådana kunskaper idag, vad gäller barn och ungas skydd mot diskriminering. Det är ett än större problem att många vuxna saknar kunskaper om vad diskrimineringslagens bestämmelser faktiskt innebär, eftersom det är vuxenvärlden som är ansvariga för att barns mänskliga rättigheter inte kränks. Vi ser därför ett stort behov av breda utbildningsinsatser inom lagens samtliga samhällsområden.

Särskilt angeläget framstår utbildningsinsatser riktade till rektorer, lärare och annan personal i skolans värld, eftersom utbildningsområdet är ett område av central betydelse för barn och unga. Bland de diskrimineringsärenden vi handlagt inom projektet är också utbildningsområdet det i särklass vanligaste samhällsområdet där barn och unga upplever diskriminering.

- *Bristen på kunskap hämmar diskrimineringslagens genomslagskraft och är ett hinder för alla barns lika rättigheter och möjligheter. Det finns ett stort behov av utbildningsinsatser, riktade till såväl unga rättighetsbärare som till vuxna med ansvar eller inflytande över barn och ungas tillvaro.*
- *Särskilda insatser bör göras för att höja kunskapen om diskriminering bland skolledare och skolpersonal.*

Avslutningsvis

Civilsamhället och antidiskrimineringsbyråerna har kommit att axla en allt större roll i arbetet mot diskriminering och för allas lika rättigheter och möjligheter. Den positiva aspekten av detta är att landets antidiskrimineringsbyråer blir allt fler, och att de befintliga byråerna blir allt mer etablerade och professionaliserade. De flesta byråer har numera åtminstone en anställd jurist och allt fler av byråerna öppnar upp för att driva självständiga rättsprocesser för sina anmälares räkning, och på så vis driva rättsutvecklingen framåt och skapa genomslag för diskrimineringslagen.


Den negativa aspekten av detta är att ansvaret för att tillförsäkra personer i Sverige sina grundläggande mänskliga rättigheter, såsom rätten att inte bli diskriminerad och rätten till tillgång till rättslig prövning, allt mer har förts över till ideella aktörer som i praktiken saknar

resurser att möta de stora behov som finns i samhället. De flesta antidiskrimineringsbyråer bedriver sin verksamhet med knappa resurser och under stort yttre tryck, i form av anmälningar från enskilda som önskar få juridisk hjälp i sina diskrimineringsärenden.

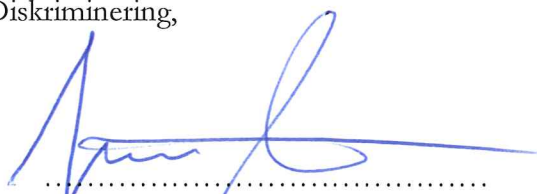
Vi har i projektet DiBU sett att barn och unga har särskilt svårt att hävda sina rättigheter gentemot en diskriminerande motpart, och att det därför är särskilt viktigt att barn och unga har någonstans att vända sig när deras rättigheter kränks. Tack vare projektet har Malmö mot Diskriminering under tre års tid kunnat erbjuda hjälp till extra många barn och unga i vårt upptagningsområde, men inte heller detta har varit tillräckligt för att möta de behov som finns fullt ut.

För att tillförsäkra barn och unga deras grundläggande mänskliga rättigheter krävs breda satsningar och långsiktiga lösningar. Antidiskrimineringsbyråerna kan och bör vara en viktig del i dessa lösningar, men måste i så fall tilldelas resurser som motsvarar det ansvar de därmed åläggs.


För projektet DiBU och Malmö mot Diskriminering,



Hillevi Brandt, projektjurist i DiBU,
Malmö mot Diskriminering



Johan Ekblad, verksamhetschef
Malmö mot Diskriminering



Tinahåkan Jönsson, ordförande
Malmö mot Diskriminering

Malmö mot Diskriminering är Sveriges största antidiskrimineringsbyrå. Vi är en fristående ideell förening med kontor i Malmö. Vårt upptagningsområde omfattar 18 kommuner i Skåne, från Kävlinge i väst till Kristianstad i öst och Trelleborg i syd.

Vi arbetar för att motverka och förebygga diskriminering genom kostnadsfri juridisk rådgivning till enskilda som upplever sig utsatta för diskriminering, samt genom utbildning, opinionsbildning, informationsspridning, samverkan, processledning och metodutveckling.

Projektet DiBU (Diskriminering mot Barn och Unga) är ett treårigt projekt som drivs av MmD med stöd från Allmänna Arvsfonden. Projektet avslutas den 31 maj 2019.

