

De studerandes rättsliga ställning på folkhögskola

En kartläggning och jämförelse
med komvux och högskola

Kerstin Mustel



Folkbildningsrådet

De studerandes rättsliga ställning på folkhögskola

En kartläggning och jämförelse
med komvux och högskola

Kerstin Mustel

FOLKBILDNINGSRÅDET

april 2003

Box 730, 101 34 Stockholm. tel: 08-412 48 00, fax: 08-21 88 26
Epost: fbr@folkbildning.se, www.folkbildning.se

Innehåll

1. Inledning	
1.1 Uppdraget	5
2. Utgångspunkter	
2.1 Begreppet rättssäkerhet	6
2.2 Behovet av information	6
3. En situationsbild av de studerandes rättsställning på folkhögskola jämfört med komvux och högskola	
3.1 Inga centralt reglerade rättigheter	7
3.2 En tillbakablick på den tidigare Folkhögskoleförordningen SFS 1977:551	8
3.3 Folkbildningsrådets roll	8
3.4 Ett rättsligt vakuum i folkhögskola	9
3.5 Nuläget för rättssäkerheten i offentliga skolan och komvux.	9
3.6 Nuläget för studenternas rättssäkerhet i högskolan	10
4. Bestämmelser som gäller enbart landstingsfolkhögskolor	
4.1 Förvaltningslagen och offentlighetsprincipen	11
4.2 Sekretess i elevvårdande verksamhet	11
4.3 Överklagandemöjligheter till allmänna förvaltningsdomstolen och JO	12
5. Officiella mål- eller styrdokument	
5.1 Lagar, förordningar, propositioner och allmänna riktlinjer	14
6. Särskilda regler för studerandes rättigheter vid folkhögskola, komvux och högskola	
6.1 Information om gällande regler på komvux och högskola	16
6.2 Tillträde till utbildning, tillgodoräknande av tidigare utbildning, anstånd och studieuppehåll	16
6.3 Disciplinära åtgärder och avskiljande från utbildning	17
6.4 Rätt att överklaga skolornas beslut	18
6.5 Avgifter	21
6.6 Studerandeinflytande	21
6.7 Behörighet och examensbevis	22
6.8 Övriga rättigheter som finns på högskola	23
6.9 Synpunkter som framförts av de studerande i högskolan på förbättringar av rättssäkerheten.	24
7. Studeranderätt till kvalitet i verksamheten	
7.1 Kvalitetskriterier	25
7.2 Möjligheter att klaga på kvaliteten	28
7.3 Utvecklingsarbete	29
8. Arbetsmiljölagen	
8.1 Skolan likställs med en arbetsplats	31
8.2 Huvudansvaret för folkhögskolans arbetsmiljö	31
8.3 Elevskyddsombud	32
8.4 Kränkande särbehandling – vuxenmobbing	32
8.5 Personalutrymmen och arbete vid bildskärm	34

8.6 Föreskrifter och informationsbroschyrer relevanta även för utbildningsområdet	34
9. Lagar mot diskriminering	
9.1 Snabbt expanderande intresseområde	35
9.2 Grundläggande allmän svensk lagstiftning om likabehandling	35
9.3 Europeiskt och internationellt skydd mot diskriminering	36
9.4 De svenska diskrimineringslagarna och diskrimineringsombudsmännen	36
9.5 Pågående arbete med utvidgat skydd mot diskriminering	39
10. Arbete för jämställdhet och mot diskriminering inom utbildningsområdet	
10.1 Folkhögskola	40
10.2 Komvux och den övriga skolan	41
10.3 Högskola	43
11. Sammanfattning och förslag till åtgärder	
Bilaga 1. Utdrag ur Folkhögskoleförordningen SFS 1977:551	49
Bilaga 2. Systematiskt Arbetsmiljöarbete	50
Bilaga 3. Diskrimineringslagarna I Korthet	51

I. Inledning

I.1 Uppdraget

Denna undersökning är gjord på uppdrag av Folkbildningsrådet (FBR) och syftet är att kartlägga den studerandes rättsliga ställning på folkhögskola. Vilka lagar och regler styr i dag den offentligt finansierade folkhögskoleverksamheten, och hur ser de formella grunderna ut för den studerandes rättssäkerhet på folkhögskola? Vem vänder man sig till vid klagomål? I uppdraget ingår också att se något på kvalitetsaspekterna i undervisningen och vilka möjligheter studerande har att framföra klagomål i det avseendet. Dessutom skall det pågående arbetet med ökat skydd mot diskriminering belysas. I uppdraget ingår därför även att närmare granska det övergripande regelverket mot diskriminering och de fyra särskilda lagarna mot diskriminering i arbetslivet på grund av kön, etnisk härkomst, funktionshinder eller sexuell läggning, samt de tendenser att utvidga tillämpningen från arbetslivet in mot utbildningsområdet, som skett i samband med att en motsvarande diskrimineringslag nyligen trätt i kraft vad beträffar högskolan. I alla dessa avseenden skall en jämförelse mellan folkhögskola, komvux och högskola göras.

Kartläggningen och jämförelsen med de andra vuxenutbildningsformerna är avsedd att användas som underlag vid diskussioner inom folkhögskolan om hanteringen av dessa frågor gemensamt och på de enskilda folkhögskolorna. Uppdraget omfattar inte någon kartläggning av hur enskilda folkhögskolor hanterar dessa frågor.

Arbetet har bestått i att ta fram relevanta fak-

tauppgifter om den studerandes rättigheter ur de lagar och förordningar som gäller för respektive skolform, och att granska de lagar som gäller generellt och som är tillämpliga på vuxenstuderandes rättställning i skolsituationen, t.ex. Arbetsmiljölagen, men också de nya diskrimineringslagarna och hur de olika skolformerna arbetar med dessa frågor. Möten och samtal har hållits med diskrimineringsombudsmännen, justitieombudsmannen, handläggare på Arbetsmiljöverket, Skolverket och med Skolsektionen på Landstingsförbundet. Diskrimineringsombudsmännen har välvilligt ställt material till förfogande. Folkbildningsrådets handläggare har bidragit med exempel från sin verksamhet.

FBR:s erfarenheter:

Folkbildningsrådet får en hel del frågor från skolor, enskilda studerande, anhöriga, allmänhet och media, som rör den studerandes rättigheter. Det kan handla om avskiljande, antagning, studieomdömen, avgifter, upplevd diskriminering och brister i bemötande eller undervisningens kvalitet. För exempelvis anhörig eller studerande med klagomål på en skola är det förvånande och upprörande att folkhögskolan inte har att följa centrala bestämmelser på områden som rör förhållandet mellan den studerande och skolan. Man anser att en skolform som är offentligt finansierad och ger rätt till studiestöd också borde ha fastställda gemensamma regler samt någon överordnad instans dit man kan vända sig och få sin sak belyst.

Normalt hänvisar Folkbildningsrådet den klagande till skolans ledning och styrelse. Ibland är den vägen redan prövad men ofta har den som klagat ingen vetskap om vart man skall vända sig på skolan.

2. Utgångspunkter

2.1 Begreppet rättssäkerhet

Vi vill alla ha ett samhälle där medborgarna känner rättssäkerhet. Alla skall behandlas lika av myndigheter och andra institutioner som vi är beroende av när vi agerar som kunder och klienter i olika sammanhang. Det gäller inte minst inom vård, utbildning och omsorg. Alla skall också känna till vilka lagar och regler som gäller i olika situationer och man ska inte kunna utsättas för åtgärder som det inte finns fog för. Inom arbetslivet finns en omfattande arbetsrättslagstiftning och avtal mellan arbetsmarknadens parter som reglerar förhållandena mellan arbetsgivare och arbetstagare. Skolans område styrs av olika styrdokument, skollagar och förordningar. I styrdokumentet för både komvux och högskola finns bindande regler vad gäller en rad frågor som rör de studerandes rättssäkerhet. I den folkhögskoleförordning som gällde före 1 juli, 1991 fanns också sådana regler, men i nuvarande statsbidragsförordning finns praktiskt taget inga centrala regler som gäller de studerandes rättigheter på folkhögskola. Folkhögskolan är idag en fri skolform som förutsätter lokala lösningar på många områden. De studerandes rättssäkerhet är ett sådant område.

Begreppet rättssäkerhet innebär enligt den allmänna rättsläran ”förutsebarhet i rättsliga angelägenheter”. Rättssystemet skall tillhandahålla klara, tydliga och pålitliga svar på frågor av rättslig karaktär, reglerna skall vara tillgängliga för dem de berör och de skall tillämpas lika för alla. Finns det ingen rättslig reglering, uppstår ovisshet om vad som gäller och det uppkommer ett utrymme för godtycke.¹ En del av rättssäkerheten är möjligheten att få rättelse av felaktiga beslut. Utöver överklagande av beslut kan det handla om att eleverna har någon utomstående att tala med om det som inte är formella beslut utan sådant som händer i skolans dagliga verksamhet, t.ex. när det gäller bemötande och bedömning.

2.2. Behovet av information

I en studiesituation finns en rad företeelser som har stor betydelse för de studerande, som antagning, avstängning, disciplinära åtgärder, omdömesgivning m.m. Rättssäkerheten kräver att det antingen finns en centralt reglerad förordning som ger anvisningar om hur man förfar i sådana fall, eller att man lokalt på varje skola definierat klara och tydliga villkor för sådana situationer, så att tveksamhet och konflikter inte behöver uppkomma. Reglerna eller riktlinjerna bör desutom vara publicerade på något sätt så att den enskilde har tillgång till dem. Det krävs också att reglerna tillämpas lika för alla.

Inte minst vuxenstuderande bör kunna ställa krav på tydlig information om villkoren i studiesituationen. Viktig övergripande information bör finnas tillgänglig på ett enkelt sätt redan innan man bestämmer sig för att söka till en skola, och mer information bör ges vid kursstart. Vad gäller i en viss situation? Är denna handling tillåten, förbjuden eller påbjuden? Vad är konsekvenserna av att bryta mot regler eller praxis? Vilka rättigheter och skyldigheter har jag som folkhögskolestuderande på den här skolan? Och, kanske lika viktigt, vilka rättigheter har jag inte? Finns det möjligheter att överklaga ett beslut som påverkar mig?

FBR:s erfarenheter:

Många av de samtal som kommer till Folkbildningsrådet från enskilda studerande eller deras anhöriga bottnar helt klart i bristande information och kommunikation. Skolan har inte varit tillräckligt tydlig i informationen före kursen och man har inte klargjort vart den studerande skall vända sig om han/hon är missnöjd eller har frågor. Skolan kanske inte heller har någon klar policy i en viss fråga och olika besked har getts av olika anställda på skolan.

1. Juridisk Tidskrift, 2001, nr 2, s. 269–280.

3. En situationsbild av de studerandes rättsställning på folkhögskola jämfört med komvux och högskola

3.1 Inga centralt reglerade rättigheter

Den 1 juli 1991 avreglerades folkhögskolan från den tidigare statliga styrningen som bl.a. innebar statligt reglerade tjänster för lärarna och en strikt kontroll över organisation och verksamhet. Det var ett led i den decentraliseringsprocess som omfattade de flesta utbildningsinstitutioner, och som beskrevs i slutbetänkandet från den s.k. styrnings-beredningen.² Det var en genomgripande reform där den principiella utgångspunkten var att folkbildningen är fri och frivillig och skall styra sig själv.³ Regering och riksdag fastställer nu endast övergripande mål och motiv för att bevilja statsbidrag till folkhögskolor och studieförbund, medan folkbildningens anordnare själva lägger fast målen för verksamheten.

Avregleringen var betydligt mer radikal och vittgående för folkhögskolans del än den decentralisering som skedde på komvux och högskolan, vilket klart framgår av styrdokument och tillsynsbestämmelser. Komvux styrdokument, Skollagen och Förordning om kommunal vuxenutbildning, är relativt detaljerade, liksom högskolans styrdokument Högskolelagen och Högskoleförordningen. Vad gäller de studerandes villkor regleras där t.ex. tillträde till utbildningen, tillgodoräknande av tidigare utbildning, anstånd och studieuppehåll, disciplinära åtgärder som varning och avstängning, rätten att överklaga beslut, avgifter och avgiftsfrihet, studerandeflytande, och rätten till betyg.

Grundtanken med folkhögskolans avreglering var en övergång från statlig regelstyrning till målstyrning av bidragsgivningen, och i övrigt full självständighet för folkbildningen att besluta över sin verksamhet. Den tidigare mycket detaljerade Folkhögskoleförordningen och de Allmänna råd och anvisningar som hörde till upphörde att gälla, och ersattes med en förordning

om statsbidrag, som i princip inskränker sig till att reglera statens relationer till Folkbildningsrådet samt anger villkoren som skall gälla för statsbidrag till folkhögskolor och studieförbund.

Från och med 1 juli 1991 är det helt upp till de enskilda skolstyrelserna att själva besluta om vilka studerandevillkor som skall gälla på deras folkhögskola.

Vid decentraliseringen av högskolan och universiteten 1993 ställde staten direkta krav på att de enskilda högskolorna skulle utforma lokala bestämmelser som kompletterade den centrala regleringen. Några sådana direkta uppmaningar finns inte i 90-talets båda folkbildningspropositioner, däremot talas det på flera ställen om bildningsarbetets egna, inre drivkrafter och att mål och former skall ta form inom bildningsarbetet självt. Föredraganden Göran Persson instämde i den kritik som funnits från visst folkbildningshåll att regelsystemet kommit att utgöra ett hinder för arbetet med att förverkliga de centrala folkbildningsmålen. ”Friheten är till främst för att ge utrymme åt en mer profilerad verksamhet, som både kan ta sig ideologiska uttryck och vara av innehållsmässig art, på ett sätt som kan avspeglade sig i kursutbudet eller i de traditioner för verksamheten som byggts upp av lärare och elever vid skolan”.⁴

Den hittillsvarande fokuseringen på hur man uppfyllde de formella regler, som styrde statsbidraget, skulle ersättas av en kontinuerlig mål- och innehållsdiskussion, som grundades på en

2. En förändrad ansvarsfördelning och styrning på skolområdet, SOU 1988:2

3. Folkbildningspropositionen 1990/91: 82

4. Proposition om folkbildning 1990/91:82, kap.2 Mål för statsbidrag till folkbildningen

fortlöpande lokal och central uppföljning och utvärdering av folkbildningsarbetet.⁵

Den senaste propositionen anger vissa centrala utvecklingsområden som man förväntar sig att statsbidragen skall användas till, som kultur och bildning, IT, integrationsarbete, ett ekologiskt hållbart samhälle, demokrati, och ett särskilt studieansvar för människor med funktionshinder och invandrare.

Den enskilda folkhögskolans frihet är främst en pedagogisk och organisatorisk frihet. Underförstått väntar man sig att folkhögskolorna när de slipper hindrande regler ändå skall bevara folkhögskolans demokratiska traditioner. När föredragande i propositionen argumenterar mot en författningsreglering av medinflytande för lärare och elever säger han att ”Det är min övertygelse att huvudmännen för de olika folkhögskolorna även i fortsättningen kommer att se det som angeläget att finna lämpliga former för samråd och därigenom möjliggöra så stor uppslutning som möjligt kring verksamheten. Även om det ytterst är styrelsen som bär ansvaret för verksamheten är det självfallet viktigt att den tillsammans med skolans personal och elever strävar efter att forma skolarbetets inriktning, innehåll och arbetsformer på ett sätt som lämpar sig för den enskilda folkhögskolan.”⁶

FBR:s erfarenheter:

Skolorna väljer själva om och hur man reglerar sina egna frågor. Det är vanligt att man i ett reglemente eller delegationsordning eller arbetsordning anger formen för beslut i fråga om exempelvis avskiljande. Någon kartläggning av dessa dokument finns emellertid inte.

3.2 En tillbakablick på den tidigare Folkhögskoleförordningen SFS 1977:551

De studerande hade en mycket starkare rättslig ställning före 1 juli 1991. Då fanns i förordning bestämmelser om folkhögskolans organisation och undervisning som direkt eller indirekt utgjorde rättigheter för de studerande, eller skyldigheter för folkhögskolan med effekter för de

studerande. Långtgående regler fanns angående hur varning och förvisning av studerande skulle gå till, och den studerande hade rätt att överklaga vissa av skolans beslut hos kammarrätten. Det ställdes krav på skolan angående information, och studerandeflyttandet var reglerat. Några exempel på områden som var reglerade före 1991:

- Riktlinjer för antagning av studerande och krav på information till eleverna om kursernas inriktning och innehåll.
- Undervisningen skulle vara avgiftsfri, och avgiften för internat fick inte höjas för studerande under pågående kurs.
- Studerande som gått igenom kurs hade rätt till intyg och till studieomdöme avseende förmågan att bedriva studier om han begärde det.
- Elevinflyttandet reglerades dels via ett kursråd, dels via rätt till styrelserepresentation.

Ett kursråd skulle finnas där de studerandes representanter skulle uppgå till minst hälften. Kursrådet skulle under kurstid svara för den samordnande planeringen av skolans långa kurser, yttra sig över skolans reglemente, över riktlinjer för antagning av studerande till långa kurser, över beslut om att tilldela studerande varning eller om att avvisa en studerande. Och företrädare för de studerande hade närvarorätt, yttranderätt och förslagsrätt vid styrelsens sammanträden, samt rätt att till protokollet anteckna skiljaktig mening.

- Eleverna hade rätt till studie- och yrkesorientering och till kostnadsfri hälsovård.
- Noggranna regler för varning och avvisning från folkhögskola och det fanns möjligheter att överklaga beslut.

*Den enda rättighet som finns kvar i den nuvarande förordningen är avgiftsfri undervisning.*⁷ För en fullständig översikt över de studerandes rättigheter enligt 1977 års Folkhögskole-

5. Ibidem, kap 5.1 Ett samlat statsbidrag till folkbildningen

6. Ibidem, kap 4 Särskilda villkor för statsbidrag

förordning, se Bilaga 1.

3.3 Folkbildningsrådets roll

Tillsynen över komvux utövas av Skolverket och tillsynen över högskolan av Högskoleverket, två statliga myndigheter. Där finns också särskilda överklagningsinstitut där i vissa fall enskilda komvux-enheters och högskolors beslut kan överklagas.

Till skillnad från Skolverket och Högskoleverket är Folkbildningsrådet ingen tillsynsmyndighet och ingen överklagningsinstans, utan en ideell förening. Det faktum att FBR tilldelats vissa myndighetsuppgifter innebär inte att rådet räknas som en statlig myndighet i traditionell mening. Myndighetsuppgifterna består i princip av att fördela statsbidrag, följa upp att statsbidragsbestämmelserna följs, göra utvärderingar och lämna in en genomarbetad anslagsframställan.

I den senaste folkbildningspropositionen anges att det är Folkbildningsrådet självt som beslutar hur verksamheten skall organiseras, om styrelsesammansättning och antalet beredningsorgan, om vissa kansliresurser som rådet behöver för att fullfölja sin uppgift etc. Ansvarförhållandet och arbetsfördelningen mellan rådet och dess stiftare samt de enskilda studieförbunden och folkhögskolorna är således inte på något sätt reglerat från statens sida.

Fr.o.m. budgetåret 1998 gäller nya riktlinjer för hur regeringens styrning av organisationer som inte är myndigheter skall ske. Dess riktlinjer har tillämpats även för Folkbildningsrådet. Regeringen har därvid minskat den statliga styrningen på så sätt att några verksamhetsmål för FBR inte har ställts upp, vilket har varit fallet tidigare.”⁸

FBR:s erfarenheter:

7. Förordning om statsbidrag till folkbildningen

8. Proposition om folkbildning 1997/98:115, kap.6.3 Folkbildningsrådet och dess uppgift att fördela statsbidrag

Trots att Folkbildningsrådet inte är en tillsynsmyndighet är det vanligt att enskilda som har frågor eller klagomål hänvisas till FBR om de först vänt sig till Skolverket eller utbildningsdepartementet. De flesta frågorna till folkhögskolehandläggaren kommer dock via FIN.

3.4 Ett rättsligt vakuum i folkhögskola

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att så länge den enskilda folkhögskolan följer förordningens statsbidragsbestämmelser är den suverän att själv avgöra alla de frågor som rör förhållandet mellan skolan och de studerande. I Folkbildningspropositionen 1990/91 förutsattes att folkbildningen själv skulle föra diskussioner om mål och innehåll och ta ansvaret för utformningen av folkbildningens ideal och etik.⁹ Därmed övergick också frågorna angående de studerandes rättigheter i stor utsträckning från att vara en juridisk fråga till att bli en etisk angelägenhet.

Ur den studerandes synvinkel kan situationen tyckas svårförståelig. Han/hon har i princip inga centralt reglerade rättigheter. FBR utfärdar t.ex. riktlinjer för omdömesgivning men det är den enskilda skolan som avgör om den utfärdar studieomdöme eller inte. Principer för antagning, avstängning, och eventuella disciplinära åtgärder avgörs från skola till skola, och den enskilde eleven kan inte överklaga beslutet till någon instans ovanför skolans styrelse. Man kan faktiskt tala om rättslöshet för de studerande, eller åtminstone ett rättsligt vakuum. Etik och moralfrågor är också gråzoner vad gäller rutiner och åtgärder.

3.5 Nuläget för rättssäkerheten i offentliga skolan och komvux

Svenska Kommunförbundet har innevarande år gjort en översyn av elevernas rättssäkerhet i grund- och gymnasieskola. Komvux omfattas av samma lagar och berörs därför av utredningen. Enligt denna har eleverna där inte tillräckligt god rättssäkerhet, trots att de omfattas av en rad

9. Ibidem, kap 8 Forsknings- och utvecklingsarbete

detaljregler i lag och förordning. Orsaken ligger främst i tillsynens tandlöshet. Skolverkets tillsyn behandlar ofta bara formerna, lagligheten av protokoll, åtgärdsprogram och planer, inte resultat, måluppfyllelse eller elevens sociala eller psykologiska situation. Verket har dessutom inga rättsmedel och kan därför inte upphäva beslut eller fatta nya beslut åt kommunen.

3.6 Nuläget för studenternas rättssäkerhet i högskolan

De studerandes rättsliga ställning i högskolan har kommit i fokus under de senaste åren. I den s.k. plattform för verksamheten som Högskoleverket fastställde för åren 1999–2004 har man

angett att man under dessa fyra år särskilt skall sträva efter att integrera och lyfta fram den enskildes rättssäkerhet inom högskolan. En utredning som initierats av Högskoleverket kom år 2001 med en rapport, 20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet. Där trycker man speciellt på att det behövs en skriftlig information om gällande regler och praxis som skall vara tillgänglig för och känd av alla sökande och studenter, att möjligheterna att överklaga högskolans beslut skall förbättras och att det bör införas särskilda regler för omprövning av betyg. En reell förbättring av högskolestuderandes rättigheter inträdde år 2000 när högskolan fick sin egen diskrimineringslag, Likabehandling på högskola. Lagens innehåll redovisas i bilaga.

4. Bestämmelser som gäller enbart landstingsfolkhögskolor

Det finns några avgörande skillnader i rättsligt hänseende mellan landstingsskolor och rörelseskolor, skillnader som inte alla känner till. Den studerandes rättssäkerhet är mer vittgående på landstingsskolor än på rörelseskolor och stiftelseskolor.

4.1 Förvaltningslagen och offentlighetsprincipen

Landstingens verksamhet ingår i den offentliga sektorn och omfattas av Förvaltningslagen, som behandlar myndigheternas handläggning av ärenden och serviceskyldighet gentemot allmänheten. På en landstingskola kan man därför t.ex. ställa vissa krav på skyndsamhet vid handläggning.¹⁰

Offentlighetsprincipen är en svensk tradition som hänger ihop med den enskildes rätt till öppen redovisning av myndigheters förehavanden. Den innebär i princip att alla offentliga handlingar är allmänna och att varje svensk medborgare har rätt att ta del av dem. Bestämmelserna regleras i Tryckfrihetsförordningen. Även landstingets och landstingsfolkhögskolans dokument är offentlig handling och eleverna har rätt att se dem, såvida handlingarna i fråga inte omfattas av Sekretesslagen. Dokument om elevvårdande verksamhet är t.ex. belagda med sekretess. Även Folkbildningsrådets statsbidragsfördelning är myndighetsutövning och utgör offentlig handling.

Allmän handling skall lämnas ut på begäran genast eller så snart som möjligt på stället tillhandahållas den som önskar ta del av den. Man har också rätt att mot fastställd avgift få en kopia eller avskrift av handlingen. Även en sådan begäran skall behandlas skyndsamt.¹¹

Begreppet allmän handling beskrivs i detalj i andra kapitlet i Tryckfrihetsförordningen. En handling är allmän, om den förvaras hos myn-

dighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. Som handling räknas både skrivet material, bild och ljudupptagning. Även brev som är ställda personligen till den som innehar befattning vid myndighet är allmän handling, om det gäller ett ärende hos myndigheten.¹² En handling anses inkommen till myndighet när den nått den behörige befattningsinnehavaren. Den är upprättad, när den har expedierats eller slutbehandlats och justerats av myndigheten.¹³

Alla handlingar hos myndigheterna är inte allmänna. Ett utkast, ett beslut som inte är expedierat, t.ex. en preliminär studieomdömessättning, är inte allmän handling. Uppgifter om färdiga studieresultat är däremot offentliga. Tentor i högskolan lagras i arkiv i ett år.

4.2 Sekretess i elevvårdande verksamhet

Uppgifter som studerande lämnat till kurator, psykolog eller syofunktionär är i princip alltid sekretessbelagda. Sekretesslagen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud mot att lämna ut allmänna handlingar i vissa fall, vilket begränsar tryckfrihetsförordningens rätt att ta del av dem. Sekretess gäller inom utbildningsväsendet för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller syofunktionär, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men. Dessutom gäller inom komvux och folkhögskola sekretess i annan elevvårdande verksamhet för

10. Förvaltningslagen § 7

11. Tryckfrihetsförordningen § 12

12. Ibidem §§ 3–4

13. Ibidem §§ 6–7

uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.¹⁴ Sekretessreglerna gäller även på rörelse-skola.

4.3 Överklagandemöjligheter till allmänna förvaltningsdomstolen och JO

Allmänna förvaltningsdomstolen

Landstingets beslut som gäller myndighetsutövning mot enskild kan överklagas hos allmänna förvaltningsdomstolen. Det skall ske skriftligt inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet.¹⁵ En sökande eller klagande har rätt att ta del av det som har tillförts ärenden, om det avser myndighetsutövning mot någon enskild. Landstingets beslut i ett sådant ärende skall innehålla de skäl som har bestämt utgången. Skälen får dock utelämnas om beslutet inte går någon part emot, men också om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag o dyl.¹⁶ Observera att förvaltningsdomstolen ser ärendet ur en formell synvinkel – om beslutet är fattat i enlighet med gällande lagar och förordningar. Det är alltså inte möjligt att ifrågasätta ett studieomdöme som getts av ett samlat kollegium enligt de riktlinjer som finns.

Just nu arbetar en utredning på förändringar i skollagen, och där övervägs möjligheten att elever skall få överklaga betyg som de upplever som felaktiga. Eftersom även komvux omfattas av skollagen kan följderna bli att en sådan ordning införs även på komvux, om den antas.

JO, Justitieombudsmannen

Alla som anser sig ha blivit felaktigt eller orättvist behandlade av någon myndighet kan klaga hos JO, justitieombudsmannen. Men JO har bara befogenheter att granska statliga och kommunala myndigheter liksom tjänstemän vid dessa myndigheter, t.ex. landstingen och deras anställda,

och andra som utför myndighetsutövning. Före 1 juli 1991 var varje folkhögskola ett s.k. enskilt rättssubjekt med vissa förvaltningsuppgifter inklusive viss myndighetsutövning. Idag omfattas inte rörelseskolor eller stiftelser, och det innebär att JO inte heller kan granska deras verksamhet.

JO påpekar också att man inte har befogenhet att ändra eller upphäva ett beslut som en myndighet har fattat eller fatta beslut i myndigheternas ställe. Inte heller kan JO ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. JO tar upp en sådan fråga till utredning bara när ett beslut direkt strider mot en lag eller en förordning eller annars framstår som uppenbart felaktigt. Och JO tar definitivt inte ställning till enskilda personers åsiktsyttranden. Det JO ofta får anledning att kritisera är brott mot Tryckfrihetsförordningens krav på skyndsamt utlämnande av allmänna handlingar.

4.3.1 JO-anmälningar mot folkhögskola

Som tidigare nämnts granskar JO bara anmälningar från studerande på folkhögskola som är riktade mot landstingsskolor och lämnar anmälningar mot rörelseskolor utan åtgärd. Från 1990 t.o.m. första halvåret 2002 fick JO motta 24 anmälningar från elever på folkhögskolor. Dessutom inkom anmälningar från lärare, men de behandlas inte i den här rapporten. En tredjedel av anmälningarna föll bort av det skälet att de gällde rörelseskolor. Av anmälningarna mot landstingsskolor var det bara 6 som föranledde kritik från JO:s sida. Alla gällde problem med utlämnande av allmän handling – antingen hittade inte skolan handlingen på grund av bristfällig diarieföring, eller lämnade inte ut den inom rimlig tid, eller vägrade helt enkelt att lämna ut den.¹⁷

Det kan vara intressant att se vilka beslut eller vilket agerande som elever varit missnöjda med, oavsett om anmälan lett till kritik från JO eller inte (se ramen nästa sida).

14. Sekretesslagen kap.7 § 9

15. Ibidem § 23

16. Ibidem § 20

17. Riksdia – JO 2002

avstängning	7 anmälningar
antagning	1 anmälan
omdömen, vägran att lämna ut	3 anmälningar
vägran att lämna ut handlingar o dyl.	6 anmälningar
negativ särbehandling o mobbning	2 anmälningar
hantering av konflikt	1 anmälan
kollektiv bestraffning	1 anmälan
skyldighet att bära kostnader	1 anmälan för falskt brandlarm
avkortning av kurs så att elever fått studiemedel	
i mindre omfattning	1 anmälan
resebidrag till elev med korttidsstudiestöd	1 anmälan

Som synes är det avstängningar som orsakat de flesta anmälningarna. Men har inga formella fel begåtts vid hanteringen finner JO ingen anledning till kritik. JO poängterar särskilt att eftersom nuvarande förordning för folkhögskolan inte omfattar t.ex. några regler om avstängning och antagande av elever, finns inga möjligheter att begå formella fel i sådana ärenden och de kan följaktligen inte fällas av JO, hur missnöjd än en enskild person kan vara över förfarandet. En elev på en landstingsskola som avstängts för narkotikainnehav och klagat hos JO, får därför svaret att det för det första inte finns några förfaranderegler i central förordning, vilket gör att Förvaltningslagen gäller, och för det andra att avvisningsärendet inte har skett i strid med dess regler eftersom skolan tillämpar den principen, att elever som använder narkotika på skolan avvisas.

4.3.2 JO-anmälningar mot komvux

Antalet JO-anmälningar mot komvux under samma tidsperiod var inte mycket större än i folkhögskolan, 31 st. De gällde mobbning och kränkande uttalanden mot elev, bristande information, ekonomiskt stöd, uttagning av kopie-

ringsavgifter, avstängning, trakasserier, frågor om kursinnehåll och om betygssättning, och vägran att lämna ut handlingar.

JO kritiserade vägran att lämna ut allmän handling, uttag av kopieringsavgift, handläggning av ekonomiskt bidrag och handläggning av avstängningsärenden. Inget fall gick vidare till domstol.

4.3.3 JO-anmälningar mot högskola

Antalet JO-anmälningar var ca 90, och de gällde de mest skiftande områden, t.ex. dispens från krav på behörighet, negativ särbehandling av sökande med dyslexi, ensamrätt till bärgning av ett fartygsvrak, underlåtenhet att svara på brev, långsam handläggning av ärenden, disciplinära åtgärder mot elever, agerande mot trakasserier, vägran att lämna ut handlingar, felaktig information om studiestöd, examinationsärenden m.m.

Några klagomål som JO reagerade på med kritik var långsam handläggning av utfärdande av intyg och examinationsbevis, brott mot tryckfrihetsförordningen, samt kränkande frågor i ett frågeformulär som uppfattades som brott mot sekretesslagen.

5. Officiella mål- eller styrdokument

5.1 Lagar, förordningar, propositioner och allmänna riktlinjer

Komvux och högskolan styrs av var sin lag och förordning, utfärdade av riksdag och regering, kompletterade med Skolverkets respektive Högskoleverkets juridiskt bindande föreskrifter med rättsverkningskraft för studenterna som t.ex. betygssystem, behörighetsvillkor, kompletteringar till examensordningen m.m.

Folkhögskolan saknar både statlig folkhögskolelag och – förordning. Det finns inte heller några andra centrala detaljföreskrifter för folkhögskolans verksamhet och för de studerandes rättigheter. Folkbildningsrådet är ingen myndighet och kan inte utfärda bindande föreskrifter. Det innebär att de enskilda folkhögskolorna har fria händer även i frågor som gäller elevernas rättssäkerhet.

5.1.1 Folkhögskola

Förordning om statsbidrag till folkbildningen

Denna förordning innehåller inga detaljregler om folkhögskolans inre liv utan är som framgår av namnet en förordning som i övergripande ord anger syftet med statsbidraget vad gäller undervisningens inriktning och prioritering av vissa målgrupper i verksamheten: (§ 2)

Verksamhet som syftar till att utjämna utbildningsklyftor och höja utbildningsnivån i samhället skall prioriteras, liksom verksamhet som riktar sig till utbildningsmässigt, socialt och kulturellt missgynnade personer. Personer med utländsk bakgrund, deltagare med funktionshinder och arbetslösa utgör särskilt viktiga målgrupper för statens stöd.

Statsbidraget får inte användas till verksamheter med kommersiellt syfte. De allmänna kurserna, avsedda främst för dem som saknar grundskole- och gymnasieutbildning skall årligen utgöra minst 15 procent av verksamheten. (§ 5)

Den som antas till behörighetsgivande allmän

kurs måste fylla 18 år senast under det kalenderår kursen börjar, eller vara äldre. Folkhögskolan har rätt att anta yngre elever som gör ett individuellt program i gymnasieskolan. (§ 5)

Undervisningen skall vara avgiftsfri. (§ 7)

Det är den enskilda folkhögskolan som själv lägger upp sin undervisning, och det är FBR som har till uppgift att följa upp och utvärdera verksamheten i förhållande till de syften och villkor som anges. (§ 3)

Rådets beslut i bidragsärenden kan inte överklagas. (§ 11)

FBR har alltså ingen direkt tillsynsuppgift men skall utvärdera folkhögskolans verksamhet i förhållande till statsbidragsförordningen. Om en folkhögskolestuderande vill klaga på inriktningen av undervisningen, är det således den egna skolan hon skall vända sig till i första hand.

Folkbildningspropositionen

FBR hänvisar i ett PM från 1998-08-26 *Folkbildningens identitet och kännetecken till Folkbildningspropositionen* för värdegrund och allmänna principer om vad folkbildning är. Där poängteras att folkbildningen själv skall ta ansvar för att utbildning som anordnas med statsbidrag skall präglas av folkbildningens kännetecken och välja pedagogiska former och arbetssätt tillsammans med dem som deltar i folkbildningen.

Det faktum att folkhögskolan inte har några centralt fastställda läroplaner får betydelse för studerandeinflytandet när det gäller undervisningen. I PM:et betonas den studerandes rätt att delta fritt och frivilligt, och att ha ett stort inflytande över uppläggning och innehåll. Verksamheten skall utgå från deltagarnas behov och erfarenheter.

Folkbildningsrådets riktlinjer

Folkbildningsrådet ger ut *anvisningar eller riktlinjer*, t.ex. om studieomdömessättning. FBR har

också antagit en rad bestämmelser om kursbegrepp, kurstid, ålderskriterier och avgifter.

5.1.2 Komvux

Komvux styrdokument är *skollagen* och *förordning* (1992:403) om *kommunal vuxenutbildning*. Skollagens inledande paragrafer, portalparagraferna, anger de grundvärderingar som skall styra allt arbete. Verksamheten i skolan skall bygga på grundläggande demokratiska värderingar och de som arbetar i skolan särskilt anstränga sig för att förhindra att elever utsätter andra för kränkande behandling – mobbning. Förordningen beskriver hur verksamheten skall organiseras och genomföras, t.ex. vilka samverkansformer som skall förekomma och hur urval bland sökande skall gå till. Där finns också bestämmelser om hur betyg skall ges.

För komvux gäller en av regeringen beslutad *läroplan* som innehåller de övergripande målen och riktlinjerna för utbildningen, vilka som ansvarar för detta och vad ansvaret innebär. Läroplanen kompletteras med kursplaner för alla ämnen och för de nationella programmen finns *programmål* som ange vilka erfarenheter och kunskaper eleverna skall ha uppnått vid utbildningens slut. Regeringen bestämmer om kursplanerna i kärnämnen, medan Skolverket bestämmer om kursplaner för andra ämnen. Skolverket fastställer vissa betygskriterier för vilka kunskaper eleven skall ha för att få ett visst betyg, den enskilda skolan bestämmer andra.

Varje kommun är skyldig att i en *skolplan* beskriva skolverksamheten och de enskilda skolorna är skyldiga att utarbeta *lokala arbetsplaner* som skall visa hur man arbetar för att nå målen i läroplaner och kursplaner. Uppföljning och utvärdering skall ske kontinuerligt.

Skolverket skall utveckla, utvärdera, följa upp och bedriva tillsyn av det offentliga skolväsendet i Sverige. Skolverket skall också ansvara för att den enskilde elevens rätt respekteras.

5.1.3 Högskola

Högskolans styrdokument är *högskolelagen* och *högskoleförordningen*. Högskolans portalparagrafer anger motsvarande värderingar som skolan och komvux. Högskoleförordningen kompletteras med en *examensordning* som beskriver vilka mål vissa utbildningar skall leda till.

De enskilda högskolorna fastställer själva *kurs- och utbildningsplaner* som beskriver de olika kursernas syfte, innehåll och litteratur.

Högskoleverket har motsvarande uppgifter gentemot universitet och högskolor som Skolverket gentemot gymnasium och komvux.

När högskolan decentraliserades i mitten på 90-talet förutsattes det att högskolorna skulle utfärda egna bindande och generella regler. Regeringen har i högskoleförordningen gett bemyndiganden för högskolorna att utfärda *föreskrifter* i frågor som har rättslig betydelse för studenterna, t.ex. betygssystem och behörighetsvillkor. Högskolorna kan också utfärda *generella rekommendationer* om tillämpningen av föreskrifterna i form av allmänna råd. De kan också ge ut andra generella regler i form av *policydokument*, *riktlinjer* och liknande. Om en högskola ger ut föreskrifter och allmänna råd måste de kungöras och förtecknas enligt kungörandelagen, och är således allmän handling.

Delar av högskoleverksamhet är myndighetsutövning. och då gäller både förvaltningsrätten och arbetsrätten i de fall det handlar om anställda.

6. Särskilda regler för studerandes rättigheter vid folkhögskola, komvux och högskola

6.1 Information om gällande regler på komvux och högskola

Högskolan och komvux har en rad regler inskrivna i lagar och förordningar som beskriver vilka villkor som gäller för eleverna i olika moment av studiesituationen. På enskilda högskolor finns också regelsamlingar som gäller enbart den egna skolan, och det förekommer handböcker som anger riktlinjer och policy. Man har också ofta utarbetade planer för arbetsmiljö och jämställdhet. De studerande kan ta del av bestämmelserna via handböcker och på websidan. Där återfinns oftast följande punkter:

- Beslut som styrelsen fattat och som berör eleverna
- Pågående projekt
- Tillsynsbesök-rapporter
- Överklaganden
- Exempel på vanliga frågor från de studerande och svar från skolan
- Tillträde till skolan och rätt till anstånd eller studieuppehåll
- Tillgodoräknande av tidigare kompetens
- Avgifter
- Studerandeflytande
- Utbildningsplaner, kursutvärdering
- Disciplinära åtgärder och avskiljande från utbildning
- Hur man överklagar beslut
- Allmänna handlingar
- Arbetsmiljö, jämställdhet
- Diskriminering och trakasserier
- Försäkringar
- Datorregler, IT-säkerhet

Vad enskilda folkhögskolor gör för att ge information till sina studerande varierar från skola till skola och är inte tillgängligt för den här rapporten.

FBR:s erfarenheter:

Det är ovanligt att folkhögskolorna på sina hemsidor har motsvarande information, utöver kursinformation och avgifter. Det är sällan man tillgängliggör styrdokument, utvärderingar, styrelseprotokoll o. dyl. Endast en mindre del av skolorna anger vilka som sitter i skolans styrelse.

6.2 Tillträde till utbildning, tillgodoräknande av tidigare utbildning, anstånd och studieuppehåll

6.2.1 Folkhögskola

Folkhögskolan har ett ålderskrav för den allmänna kursen, men inte för övriga kurser. Endast den som är lägst 18 år, eller fyller 18 under året som kursen börjar, får antas till en allmän kurs som ger en behörighet motsvarande den som kan fås genom det offentliga skolväsendet. Yngre elever får antas om de går ett individuellt program i gymnasieskolan.

Vissa målgrupper skall prioriteras i verksamheten. Det kan dock inte tolkas så att de skall prioriteras speciellt vid antagningen. Det är personer som är utbildningsmässigt, socialt och kulturellt missgynnade. Speciellt personer med utländsk bakgrund, deltagare med funktionshinder och arbetslösa utgör viktiga målgrupper. FBR har utfärdat riktlinjer mot diskriminering av funktionshindrade elever vid antagning. På många folkhögskolor har man som princip att anta äldre sökande före yngre.

För de särskilda statsbidrag som utgår till folkbildningen utöver grundbidraget, gäller ofta särskilda regler. Kunskapslyftet t.ex. lydde under en särskild Förordning om statsbidrag för en särskild utbildningsinsats inom folkhögskolan. Åldersgränsen var här 20 år, och skolan måste prioritera dem som saknade treårig gymnasieutbildning och som var

1. arbetslösa /arbetsökande,
2. arbetstagare som lämnade sin arbetsplats till en långtidsarbetslös under studietiden,
3. personer som var uppsagda eller hotades av arbetslöshet.

Folkhögskolan skall av princip vara öppen för alla. Men det kan förekomma kurser som kräver vissa förkunskaper. Om så är fallet, måste det utgå information om vad som gäller.

6.2.2 Komvux

I *komvuxförordningens 3 kapitel* stadgas att sökanden skall sakna eller ha brister i sådana kunskaper som kursen ger, men samtidigt ha förutsättningar att följa undervisningen (§ 4), och att om antalet behöriga sökande är för stort skall företräde ges till den som har kortast utbildning, den som behöver utbildningen för planerad/pågående yrkesverksamhet och den som behöver den för att komplettera ett reducerat program från gymnasieskolan. el. för att kunna följa en upprättad studieplan. (§ 10)

6.2.3 Högskola

Enligt *högskolelagens 4 kapitel* skall skolan ta emot dem som uppfyller behörighetskraven, vilket innebär grundläggande behörighet plus eventuell särskild behörighet, eller motsvarande. Det är skolan själv som avgör vilka behörighetskrav som gäller för utbildningen. Om inte alla kan tas emot, finns det föreskrifter om urval från regeringen eller myndigheten.

Högskoleförordningen 8 kapitel anger vilka urvalsgrunder som kan användas: 1. betyg, 2. högskoleprov, 3. andra prov, 4. tidigare utbildning, 5. arbetslivserfarenhet, 6. särskilda skäl. (§ 10) Vid i övrigt lika meriter får urval också göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studerande till det underrepresenterade könet.

Högskoleverkets föreskrifter 7 kapitlet. Undantag från behörighetsvillkoren kan ges den som genom utbildning/erfarenhet av annat slag har förutsättningar att tillgodogöra sig utbild-

ningen. Den studerande har rätt att tillgodoräkna sig utbildning med godkänt resultat som hon inhämtat utomlands, i yrkeslivet eller i annan skolform.

Högskoleförordningen 7 kapitel. Det finns regler om rätten till anstånd med studier för antagna. Om det finns särskilda skäl, får en högskola medge att den som är antagen till en grundläggande utbildning vid högskolan får anstånd med att påbörja studierna, eller får fortsätta sina studier efter studieuppehåll. (§ 20)

6.3 Disciplinära åtgärder och avskiljande från utbildning

6.3.1 Folkhögskola

Inga centrala regler finns.

FBR:s erfarenheter:

Avskiljande är den allvarligaste åtgärd en skola kan vidta mot en enskild studerande. Det är inte ovanligt att rektorer ringer till Folkbildningsrådet när man står inför ett sådant beslut för att förvissa sig om att det ändå inte finns några centrala regler på området. Vi brukar rekommendera att man först kontrollerar det egna reglementet/delegationsordningen så att man tillämpar sina egna regler och att man så långt möjligt tar beslutet tillsammans med skolans ordförande, presidium eller dyl.

Det är ytterst sällan som en avstängd studerande klagar hos Folkbildningsrådet. Däremot kan anhöriga höra av sig och dessa har svårt att förstå att det inte går att få en överprövning av beslutet.

6.3.2 Komvux

Reglerna återfinns i förordningen för komvux §§ 18-24. Om en elev har påbörjat en kurs och där efter uteblivit från den under mer än 1 mån i följd utan att detta berott på sjukdom eller utgjort beviljad ledighet, skall eleven anses ha avgått från utbildningen.

Om en elev inte kan anpassa sig till de arbetsformer som undervisningen bedrivs i eller, i de fall arbetsplatsförlagd utbildning eller praktik in-

går i utbildningen, visat sig uppenbart olämplig i den praktiska tjänstgöringen, får eleven skiljas från utbildningen.

Om en elev gjort sig skyldig till upprepade förseelser eller en allvarigare förseelse, eller elevens uppförande inverkar skadligt på andra elever, får eleven avstängas från undervisningen helt eller delvis under högst 2 vkr eller förvisas från kommunens eller landstingets komvux för högst 1 1/2 år.

Om en elev står under åtal för gärningen får eleven förvisas på den endast om han erkänt den eller om en tingsrätt funnit utrett att han begått gärningen.

Beslut om avstängning görs av styrelsen för utbildningen. Rektor får om det bedöms nödvändigt omedelbart interimistiskt avstänga en elev.

Styrelsen skall göra en utredning som allsidigt klarlägger de omständigheter som är av betydelse för ärendets bedömning. Utredningen skall inledas omgående och genomföras skyndsamt. Eleven skall få tillfälle att muntligen yttra sig inför styrelsen, och var och en som kan antas kunna lämna upplysningar skall höras under utredningen.

6.3.3. Högskola

Enligt *högskoleförordningens 10 kapitlet* får disciplinära åtgärder vidtas mot studenter om de

- vilseleder vid prov med otillåtna medel eller på annat sätt,
- stör eller hindrar undervisning,
- stör verksamheten i skolans bibliotek eller annan inrättning i skolan,
- utsätter någon annan student för sexuella trakasserier.

En disciplinnämnd skall finnas vid varje skola. Den beslutar om varning och avstängning. Studerande har rätt att vara representerad i nämnden med två representanter, som utses för ett år.

Grundad misstanke om förseelse skall anmälas till rektor, som skyndsamt skall utreda fallet och ge studenterna tillfälle att yttra sig över

ärendet. Rektor beslutar därefter om ärendet skall lämnas utan åtgärd, gå till varning eller lämnas över till disciplinnämnden.

Beslut om avstängning skall tillämpas snarast. CSN m.fl. skall underrättas. Ett beslut om interimistisk avstängning får tas av rektor efter samråd med den lagfarna ledamoten. Beslutet gäller längst under en månad, annars tills dess ärendet har prövats av disciplinnämnden.

Enligt *högskolelagen 4 kapitlet* får regeringen meddela föreskrifter om att studerande tills vidare skall avstängas från utbildningen. Det kan ske i de fall studenten

- lider av psykisk störning,
- missbrukar alkohol eller narkotika, eller
- har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet.

I alla tre fallen skall det finnas en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen.

En för högskolan gemensam nämnd skall pröva frågor om avskiljande. Nämndens ordförande skall vara jurist och ha domarerfarenhet. Nämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av studenten och högskolan. Beslutet kan omprövas efter två år, om den som avskilts begär det.

En annan nämnd, Högskolans avskiljningsnämnd (HAN), fattar besluten om avskiljande.

6.4 Rätt att överklaga skolornas beslut

6.4.1 Folkhögskola

Det finns idag ingen överklagandemöjlighet på folkhögskola som är centralt reglerad och lika för alla. Att kunna överklaga ett beslut som man upplever som felaktigt borde vara en mänsklig rättighet. På landstingsskolorna gäller de generella regler som ges i förvaltningslagen 1986:223. Enligt den kan elever överklaga hos allmän förvaltningsdomstol vad gäller skiljande från utbildning, avstängning eller förvisning (3 kap.23 §).

JO-anmälningar från studerande på folkhögskola mot folkhögskolor

Under punkt 4.4.3 har redovisats folkhögskolestuderandes anmälningar till Justitieombudsmannen, JO. Eftersom JO inte kan åtgärda klagomål inom områden där det inte finns någon central reglering leder nästan inga anmälningar till kritik eller åtgärder från JO:s sida. Det innebär inte att allt är bra utan endast att det fattas regler. I många fall behöver folkhögskolan tydligare lokala regler/riktlinjer/rutiner för de situationer som anmälts och måste bli bättre på att ge information om vad som gäller till de studerande. Särskilt gäller det skolor som fått flera anmälningar av samma orsak.

6.4.2 Komvux

Beslut i kommunal verksamhet kan överklagas antingen genom förvaltningsbesvär enligt förvaltningslagen eller laglighetsprövning enligt kommunallagen. Speciellt för skolan är dock att de beslut som rektor fattar med direkt stöd i skolförordningarna inte kan överklagas. Exempel på sådana beslut är de som rör stödinsatser för elever, hemspråk, ledighet och uppflyttning i grundskolan, beslut om fortsatt skolgång eller avgång, liksom möjlighet att gå om kurs och utfärdande av slutbetyg i gymnasieskolan. Det handlar om beslut som i juridisk mening innebär myndighetsutövning.

Förvaltningsbesvär

Att kunna besvära sig till Förvaltningsdomstolen är en rättssäkerhetsgaranti. Det är endast den som är berörd av ett beslut, dvs. eleven eller föräldern, som kan överklaga. Förvaltningsbesvär innebär också att vid bifall till ett överklagande kan domstolen sätta ett annat beslut i det överklagade beslutets ställe. Förvaltningslagens regler om överklagande gäller. Skiljande från utbildningen, avstängning eller förvisning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Några andra beslut kan inte överklagas.

På skolans område prövas besvären i vissa fall i *länsrätten* och i vissa fall hos *Skolväsendets över-*

klagandenämnd. Beslut som överklagas till länsrätten gäller oftast elevers och föräldrars civila rättigheter i den mening detta begrepp har enligt den s.k. europakonventionen (prop. 90/91:115). Exempel är medgivande till enskild undervisning, befrielse från viss obligatorisk undervisning, åläggande av skolgång, beslut om vitesföreläggande när elev inte fullgör sin skolplikt, avstängning eller förvisning av elev inom gymnasieskolan och komvux. Den som är missnöjd med länsrättens dom kan klaga till kammarrätten. I Kammarrätten krävs prövningstillstånd.

Till *överklagandenämnden* klagar föräldrar eller en elev på beslut om t.ex. skolpliktens upphörande, inackorderingsstöd, mottagande i gymnasieskolan, skolgång i annan kommun p.g.a. personliga förhållanden m.m. Dessa beslut har en annan karaktär än de som överklagas till länsrätten. Indirekt rör ofta besluten interkommunala relationer och kostnader för utbildningen. Överklagandenämndens beslut kan inte överklagas vidare.

Det spelar ingen roll var i kommunen ett beslut har fattats, t.ex. av nämnden eller av rektor. Det är beslutet i sig som är överklagbart. De beslut som rektor fattar med stöd av delegering från den politiska nämnden kan alltså överklagas på samma sätt som om nämnden fattat beslutet, antingen med förvaltningsbesvär eller laglighetsprövning. Detta gäller dock inte de beslut som rektor fattar med stöd av lagen.

Laglighetsprövning

är i första hand ett kontrollsystem, där varje kommuninvånare har möjlighet att begära laglighetsprövning av kommunala beslut, även om inte beslutet rör en själv. Domstolen upphäver beslutet om det är olagligt, men den sätter inget nytt beslut i dess ställe. En laglighetsprövning innebär således endast en prövning av om beslutet är lagligt, inte en prövning av beslutets lämplighet.

En förutsättning för skadestånds- och straffansvar är att felet har begåtts i samband med myndighetsutövning. Vad som skall innefattas i

begreppet myndighetsutövning inom skolan är dock inte helt klart. Den rent undervisande verksamheten anses inte vara myndighetsutövning.

När det gäller betygen står i ansvarspropositionen (prop. 1990/91:18, s. 38) att lärarnas betygssättning normalt får anses innefatta myndighetsutövning

Möjligheten att få skadestånd diskuteras sällan och tycks heller inte ha prövats på skolområdet. En förutsättning är att man måste kunna påvisa ekonomisk skada och dess samband med myndighetsutövningen, t.ex. ett uteblivet eller felaktigt betyg. Det närmaste skolvärlden har kommit denna problematik är när eleverna vid flera olika lärarstrejker på 1980-talet riskerade att bli utan betyg. I en sådan situation skulle man kunna tänka sig att en elev gått miste om chansen att komma in på en utbildning p.g.a. att läraren inte satt betyg. Detta inträffade såvitt vi vet inte, utan strejkerna avslutades i tid. Om en elev anser sig ha fått ett felaktigt betyg torde det vara svårare att påvisa ekonomisk skada.

Kommunförbundets utredning om elevernas rättssäkerhet

Kommunförbundets utredning om elevernas rättssäkerhet i grund- och gymnasieskola har lämnat ett yttrande i september 2000. Där föreslås att man bör hitta ett system med möjlighet att överklaga betyg som upplevs som felaktiga. Eftersom samma regelsystem i princip gäller komvux kommer det att gälla även denna skolform om förslaget antas.

Kommunförbundets undersökning visar också att en del beslut i skolan visserligen kan överklagas, men att dessa beslut inte handlar om skolans vardagliga verksamhet, skolans kärna. I många fall är det en fråga om vilka attityder de vuxna i skolan har mot barnen och ungdomarna, som går i skolan. Hur undervisningen läggs upp, hur eleverna bemöts och behandlas av lärare, andra vuxna och andra elever, hur eleverna bemöts och betygsätts går inte att få prövat i en oberoende instans.

6.4.3 Högskola

En högskolestuderande kan överklaga vissa beslut till en överklagandenämnd. Nästa instans för överklagan är allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än nedanstående får inte överklagas, liksom inte heller Högskoleverkets beslut enligt högskolelag och förordning:

- Beslut om att sökande inte uppfyller kraven på behörighet och beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren.
- Beslut om tillgodoräknande av kurs.
- Avslag på en students begäran om befrielse från ett obligatoriskt utbildningsmoment.
- Beslut att dra in resurser för en doktorands forskarutbildning.
- Beslut om att kräva tillbaka utbildningsbidrag
- Avslag på begäran att få examens- eller utbildningsbevis.
- Vissa beslut rörande studentkåren.

Andra ärenden kan prövas om de har rättsliga följder. En student anmälde en högskola för att den inte ordnat en fortsättningskurs trots att den vid tiden för ansökan till A-kurs angett att den skulle ges upp till C-nivå. Högskoleverket ansåg att ett beslut om antagning har vissa rättsverkningar, bl.a. rätt att delta i undervisning och examination. Men högskolorna kan bl.a. av ekonomiska skäl inte garantera att en kurs kommer att tillhandahållas ett senare läsår och är inte skyldiga att tillhandahålla kurser som endast anges som planerade.

Högskoleverket bedömer det därför som mycket viktigt att information till blivande studenter är korrekt och att det i katalog, broschyr osv. klart står att fortsättningskurs ordnas under förutsättning att medel ställs till förfogande.

Beslut om betyg får inte överklagas. Högskoleverket har i sin rapport 20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet, 2001:27, föreslagit att reglerna skall ändras så att studenterna skall kunna få examinatorernas beslut omprövade av en särskild examinationsnämnd

6.5 Avgifter

6.5.1 Folkhögskola

Undervisningen vid folkhögskola skall vara avgiftsfri (Förordningen om statsbidrag § 7). Det bör särskilt noteras att det gäller även om kursen sker i samarbete med annan part eller i andra lokaler än skolans.

Folkbildningsrådet har ansett det vara värdefullt med en generell hantering av dessa frågor och har utarbetat riktlinjer för alla folkhögskolor. Enligt dessa har folkhögskolorna rätt att ta ut avgifter i vissa fall, men **aldrig** i följande fall:

- avgifter för medverkande och deras omkostnader,
- avgifter för förhöjd lärartäthet,
- avgifter för undervisningslokaler,
- avgifter för tillgång till bibliotek och tidskrifter,
- avgifter för tillgång till undervisningslokaler efter skoltid.

De obligatoriska avgifter som skolan tar ut för kost och logi, i kurserna inbakade studieresor o dyl. måste vara specificerade samt vara kända av kursdeltagarna i förväg.

FBR:s erfarenheter:

Frågor om avgifter vid långa och korta kurser är de absolut vanligaste frågorna FBR och FIN får ta emot från studerande och anhöriga. Det kan gälla avgifter som man anser sig inte ha fått en godtagbar förklaring till. Ibland anser man att skolan inte har erbjudit det material eller dylikt som man betalat för. För folkhögskolan gäller att undervisningen skall vara avgiftsfri, vilket ger större möjlighet för skolorna att ta betalt för material och kringkostnader än för de skolformer där utbildningen skall vara avgiftsfri.

Vår erfarenhet är att folkhögskolorna av ekonomiska skäl i allt större omfattning avgiftsbelägger sådan service mm som tidigare var avgiftsfri. Ändå tycks klagomålen på avgifter vara färre än för några år sedan. Antingen har folkhögskolorna blivit tydligare i sin information eller också har det skett en allmän tillvänjning till avgiftsbeläggning.

6.5.2 Komvux

Undervisningen är avgiftsfri. Vid provning i vissa ämnen tas en avgift ut, som inte får överstiga 500 kr per tillfälle.

6.5.3 Högskola

Utbildningen vid högskolorna skall vara avgiftsfri för studenterna.. Högscoleverket anser att det är viktigt att principen om avgiftsfri högskola så långt möjligt tolkas lika på samtliga universitet och högskolor. Man får ta ut avgifter för:

- Kursmaterial – läroböcker men också kompendier och stencilmaterial till självkostnadspris.
- Personlig utrustning – labbrockar, kikare, träningskläder o dyl. Om det ingår dyr utrustning i utbildningen anser Högscoleverket att det bör finnas möjligheter att låna utrustning av högskolan.
- Depositionsavgifter – för nycklar, kort för tillträde till bibliotek och datasal.
- Förseningsavgifter vid bibliotek
- Merkostnader vid praktik. Högskolor har rätt men inte skyldighet att ge de studerande bidrag till merkostnader vid obligatorisk praktik.
- Terminsavgifter vid utlandsstudier – studenter får själva betala. Undantag om studenten åker utomlands via utbytesprogrammet Erasmus.
- Beställt material kan hållas inne om studenten står i skuld till högskolan. Skolan får dock inte låta bli att rätta en tentamen eller vägra utfärda examensbevis.

6.6 Studerandeflytande

6.6.1 Folkhögskola

I folkbildningspropositionen finns skrivningar om vikten av deltagarstyrning vad gäller studierens inriktning och arbetssättet. Av tradition har folkhögskolan utgått från kursdeltagarnas egna

behov och intressen och stor vikt har lagts vid demokratiska arbetsformer.

När det gäller studeranderepresentation i olika beslutsorgan finns inga centrala regler i förordningen, utan det avgörs från skola till skola.

6.6.2 Komvux

I Komvuxförordningen 2 kap 10 § stadgas att formerna för samverkan mellan elever och personal skall utvecklas med beaktande av de lokala förhållandena.

Ett antal skolor, både grundskolor, gymnasieskolor och komvuxenheter, deltar i ett stort pågående projekt, *Inflytandets villkor*, som handlar om de studerandes medinflytande. Syftet är att utveckla dem till ansvarsfulla människor och främja lärande. Man vill också hitta nya mötesplatser för elevinflytande, och definiera lärarnas och rektorns inflytande. Man berör inflytandets gränser och diskuterar både genusperspektivet och det faktum att kunskap är makt och att jämlikhet inte råder bara för att man sitter med i en styrgrupp. I en del av projektet kommer man in på rektors roll som pedagogisk ledare och konstaterar att det finns alltför många administratörer och alltför få ledare.

6.6.3 Högskola

Högskolelagens första kapitel föreskriver att verksamheten skall avpassas så att en hög kvalitet nås, såväl i utbildningen som i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet. Det tillgängliga resurserna skall utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten. Kvalitetsarbetet är en gemensam angelägenhet för högskolornas personal och studenterna.

Studenterna skall ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid högskolorna. Högskolorna skall verka för att studenterna tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen.

Lärare och studenter har rätt att vara representerade i styrelsen på de statliga högskolorna. Företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden. Stu-

denterna har rätt att vara representerade i fakultetsnämnden.

Högskoleförordningens elfte kapitel gäller kommuners och landstings högskoleutbildning. Där anges att studenterna har rätt att vara representerade med tre ledamöter i alla beslutsorgan under styrelser som behandlar frågor om utbildning och studenternas situation. Studenterna har rätt att vara representerade även i beredande organ. Om det är en ensamutredare, skall denne informera och samråda med studeranderepresentanten för beredning och beslut. Studerande har också rätt till sådan representation i det organ som ger förslag vid tillsättning av lektor och befordran av adjunkt.

6.7 Behörighet och examensbevis

6.7.1 Folkhögskola

De centrala reglerna om kraven för grundläggande behörighet återfinns i Högskoleverkets föreskrifter (HSVFS 1996:22, *Föreskrifter av Högskoleverket om grundläggande behörighet samt urval*). Folkbildningsrådets riktlinjer återfinns i Hjälpredan.

Studieomdömet är en gemensam bedömning av den pedagogiska personalen och anger studieformåga. I det begreppet vägs in

- kunskaper och färdigheter och utveckling av dessa,
- förmåga till analys, bearbetning och överblick,
- ambition, uthållighet och förmåga att organisera studier,
- social förmåga.

Förutom att väga in dessa kriterier måste varje skola beakta ett rekommenderat genomsnittsvärde på 2,7. FBR gör årliga uppföljningar av resultatet av folkhögskolornas omdömessättning.

Studieomdömet kan inte överklagas till FBR.

En folkhögskolestuderande har inte automatiskt rätt till studieomdöme. Det är den enskilda folkhögskolan som avgör vilka kurser som ska

ge studieomdöme, vilket bör framgå i informationen till blivande studerande I första hand gäller det allmänna kurser som leder till allmän behörighet, och det måste vara heltidskurser på minst 30 veckor, eller deltidstudier med minst samma omfattning omräknat till heltid. Det är också skolan som avgör t.ex. vilka krav som skall gälla på närvaro för att kursen skall anses fullgjord. En folkhögskolestuderande har rätt att bli befriad från omdömessättning. Han kan då inte senare ändra sig och få ett omdöme i efterhand. Den som vill kan låta sig bedömas men inte ta ut omdömet, och då kan det lämnas ut i efterhand.

En folkhögskolestuderande kan få ett *intyg* om grundläggande behörighet om hon uppfyller dels ett kvantitativt krav på genomgångna läsår, dels ett kvalitativt krav som motsvarar gymnasieskolans kärnämnen. En folkhögskolestuderande har inte ovillkorlig rätt att få vare sig intyg eller studieomdöme, utan det är skolan som beslutar i dessa frågor. Skolan kan vägra lämna ut ett intyg om studier om eleven t.ex. inte betalt sina internatavgifter el.dyl.

Det är vanligt att en del högskoleutbildningar också ställer upp särskilda behörighetskrav. Folkhögskolan kan utfärda *intyg om särskild behörighet* om den studerande inhämtat kunskaper motsvarande godkänd nivå i de gymnasieämnen det gäller.

6.7.2. Komvux

I Förordning om kommunal vuxenutbildning, SFS 2001:1208, stadgas att elever har rätt till betyg. Den som slutfört kurser inom komvux har rätt att få ett dokument som utvisar vilka kurser eller delkurser som eleven har slutfört och vilka betyg eleven har fått på de skilda kurserna (samlat betygsdokument) Den som vill ha ett samlat betygsdokument får själv bestämma vilka kurser eller delkurser som skall ingå i dokumentet.

Rätt till slutbetyg från komvux har den som har betyg i:

1. samtliga kärnämneskurser,

2. andra kurser, delkurser och projekt som uppgår till sammanlagt minst 1759 p.(§ 10).

Den som vill ha betyg har rätt att gå igenom prövning i alla kurser som för förekomma inom komvux och projektarbete. Detta gäller även dem som tidigare fått betyg på kursen eller projektarbetet. Den som är elev i komvux får inte gå igenom sådan prövning, om eleven har minst godkänd på kursen.

6.7.3 Högskola

Det finns ett fåtal nationella regler som gäller betyg men högskoleverket anser att institutionerna själva bör förbättra rättssäkerheten vid examinationsfrågor genom att utveckla riktlinjer bl.a. för förhållandena vid traditionella salskrivningar, som är den vanligaste examinationsformen. Examinatorerna bör bedöma lika fall lika.

Ändring av betyg får ske vid uppenbara skrivfel och uppenbar oriktighet (förvaltningslagen 26 och 27 §§.)

Förvaltningslagen säger att ärenden skall handläggas snabbt. JO har uttalat att en rättningstid på 3 vkr vid examinationsprov på högskola är ändamålsenlig men inte bör överskridas.

Högskoleverket anser att institutionerna också bör utfärda riktlinjer om rätt till nya provtillfällen, och om möjlighet för de studerande att få besked om skälen för betygsbeslutet i efterhand.

6.8 Övriga rättigheter som finns på högskola

Rätt till hälsovård

Enligt Högskoleförordningen skall högskolorna ansvara för att studenterna har tillgång till hälsovård, särskilt förebyggande hälsovård som har till ändamål att främja studenternas fysiska och psykiska hälsa. 5 a §

Rätt att få använda skolans lokaler

Studenterna har rätt att använda skollokaler

till sammankomster som den demokratiskt valda föreningen anordnar för sina medlemmar, om sammankomsten hålls för upplysning, meningsytring och annat.

6.9 Synpunkter som framförts av de studerande i högskolan på förbättringar av rättssäkerheten

I en rapport trycker de högskolestuderande speciellt på vikten av klara och otvetydiga formuleringar om rättigheter, att det måste finnas en

överklagandemöjlighet, och att det på varje högskola måste finnas personal med erforderlig kompetens för att hantera administration, rättsliga ärenden, lokala bestämmelser och interninformation. De menar också att det finns ett starkt behov av att förtydliga och definiera begreppet lokala regelverk och att man bör ställa specifika krav på dem. De önskar att Högskoleverket ställer mer precisa krav på högskolornas återrapporing, och att studerandeflytande erkänns som ett kvalitetskriterium.

7. Studeranderätt till kvalitet i verksamheten

Kan en studerande hävda rätten till god kvalitet på undervisningen? Och vilka kriterier har man på kvalitet inom olika skolformer? Det finns ett intresse för kvalitetssäkring idag men det går mindre in på individens rättigheter än på samhällets krav på undervisning med god kvalitet.

7.1 Kvalitetskriterier

7.1.1. Folkhögskola

Det finns ingen förordning som garanterar kvalitet inom folkhögskolan. Den enskilda skolans och dess medarbetares resurser och ambitionsnivå är därför avgörande för kvaliteten. Men det är naturligt att det är varje studerandes önskemål och moraliska rätt att få ut så mycket som möjligt av den tid han/hon avsätter till ett eller ett par års studier. Det är också av största vikt att folkhögskolan har ett intressant kursutbud och håller hög kvalitet på sin verksamhet för att kunna attrahera studerande i den allt starkare konkurrensen om de vuxna studerande.

Men vad är kvalitet? Det finns inget centralt dokument med någon exakt definition på vad kvalitet i folkhögskolesammanhang är, men det finns vissa riktlinjer som är allmänt accepterade. Dit hör att man fastställer mål för verksamheten och att man strävar efter att nå dessa mål, och att man gör en utvärdering för att få indikationer på om man är på rätt väg eller om något behöver förändras. I propositionen 1997/98:115 talas om utvärdering på tre nivåer, av folkhögskolorna själva, av FBR och av staten. Eftersom det är fråga om statsunderstödd verksamhet, bör man ha siktet inställt både på folkbildningspropositionens mål för statsbidraget och skolans egna målsättningar.

I propositionen 1997/98:115, kapitel 3, markerar att det är viktigt att folkbildningen själv värnar om folkbildningens kännetecken. Där nämns

bl.a. följande principiella utgångspunkter. Folkbildningen skall:

- vara fri och frivillig, inte bunden av läroplaner och centrala kursplaner samt vara öppen för alla och inte begränsas av krav på resultat,
- bidra till att upprätta demokratins vitalitet genom att erbjuda samtal och diskussionsplatser och ge kunskaper om demokratins värden,
- inte vara kommersiell eller anpassas till särskilda samhälleliga krav,
- vara idéburen och oberoende av politiska och ekonomiska maktgrupper.

Folkbildningen förväntas också ge de kunskaper och den allmänbildning som behövs för att kunna utöva ett folkligt inflytande som aktiv medborgare, inte bara i Sverige utan också i EU och i ett internationellt sammanhang. Folkbildningen skall motverka klyftor i kunskaps- och informationssamhället, inte minst vad gäller den nya tekniken. Den skall ge de studerande kunskaper till att förändra och ifrågasätta, men också väcka intresset för kulturen. Folkbildningen skall också stärka jämställdheten, och bidra till en kunskapsutveckling för att ställa om Sverige till ett ekologiskt hållbart samhälle.

Folkbildningen skapar delaktighet genom sina arbetsformer som utgår från deltagarnas egna erfarenheter och egna behov av kunskaper. Den kan starkt bidra till kontakter mellan olika kulturer, förebygga främlingsfientlighet, diskriminering och rasism. Personer som är utbildningsmässigt, socialt eller kulturellt missgynnade skall prioriteras, liksom invandrare, arbetslösa och personer med funktionshinder.

Av detta framgår att förväntningarna är stora på folkhögskolans inriktning. Men det finns också varningssignaler i propositionen. Folkbildningen skall ägna uppmärksamhet åt sitt inre liv så att arbetsformerna inte stelnar och får inte

”bli sig selv nok”. Den får inte enbart slå sig till ro på landsbygden som en trött idyll utan skall också finnas i storstaden och följa med sin tid, vara modern och relevant för nutidens människor. Den skall inte vara rädd för de stora och viktiga frågorna och måste pröva nya arbetsformer.

RRV har i en rapport granskat FBR:s verksamhet och där bl.a. uttalat sig om kvalitetsfrågor. Man var medveten om att kvalitetsfrågorna direkt åligger folkhögskolorna själva, men kritiserade glappet mellan retorik och praktik, mellan målstyrningsdokument och verksamhet. Man ville att FBR bättre skulle definiera vad som är god folkbildning och avgränsa den från annan verksamhet. Man använde termerna önskvärd och icke önskvärd verksamhet. Man föreslog också att FBR skulle mera aktivt kontrollera måldokumentens kvalitet, och följa upp hur det fungerade i praktiken.

7.1.2 Komvux och den offentliga skolan

Gott pedagogiskt ledarskap och kompetenta lärare räknas som viktiga kvalitetskriterier.

Den offentliga skolan fick för några år sedan extra resurser för att utveckla skolans kvalitet. Nu finns rapporter om hur dessa resurser påverkat utveckling och kvalitet. Som kvalitetsmått har man tagit lärartäthet eller pedagogisk personaltäthet – utifrån grundantagandet att pedagogisk lärartäthet är positivt korrelerad med kvalitet. Däremot har man inte i denna studie använt sig av ett mått som man kunde ha väntat sig, behörighet hos lärare. Men lärarnas kompetensutveckling har ibland använts som indikator på kvalitet.

Andra kvalitetsmått har varit klasstorlek, undervisningskostnad, dvs. resursmått som antagits ha ett positivt samband med kvalitet. Man har också tittat på medelbetyg, och antal elever som inte uppnått målen för godkänt i olika ämnen.

Men det främsta kvalitetskriteriet är att förverkliga skolans målsättningar. Det pedagogiska

ledarskapet syftar ytterst till att åstadkomma detta.

I ett intressant ärende har Skolverket gett en rektor kritik för att han inte fungerat som pedagogisk ledare för Kunskapslyftets entreprenadutbildningar. Verket skriver i sitt yttrande:

”I det pedagogiska ledningsansvaret ingår först och främst att hävda läroplanernas mål och riktlinjer och att främja förverkligandet av dem ... Men skolledaren måste också ha reella möjligheter att påverka lärarnas och den övriga skolpersonalens arbete inte minst genom lektionsbesök och genom samtal. Liksom ledare i andra slag av organisationer måste skolledaren stödja, stimulera, engagera, entusiasmera och ibland också korrigera sina medarbetare så att de strävar efter att utveckla verksamheten efter fastställda mål och riktlinjer.”

Den person som formellt hade rektorsansvaret för Kunskapslyftets entreprenadutbildningar uppgav själv att det inte finns reella möjligheter att utöva ett pedagogiskt ledarskap. Lärare och elever i entreprenadutbildningarna hade inte heller någon känsla av att det var rektorn som utövade det pedagogiska ledarskapet eller tog ansvaret för det pedagogiska utvecklingsarbetet. Och Skolverket avslutar sitt yttrande:

”Det faktum att alla lärare och elever inte är helt på det klara med vem som är rektor, eller att det ens finns en sådan tyder också på att författningarnas krav inte uppfylls när det gäller rektorsfunktionen i dessa verksamheter. Skolverket förutsätter att Gotlands kommun följer upp och kontrollerar att omorganisationen verkligen får den önskade effekten.”

Utbildningsnämndens ansvar för verksamheten är ett övergripande ansvar. Rektor, lärare och övrig personal har tillsammans med eleverna det dagliga ansvaret för hur utbildningen genomförs på skolorna. Lärarnas kompetens och förhållningssätt är helt avgörande för utbildningens kvalitet. Stora krav måste därför ställas på lärarutbildningarna i detta avseende. även kom-

munen har ett ansvar, bl.a. för bedömning av en lärarens kompetens vid anställning och genom att erbjuda kompetensutveckling. I skolutvecklingsavtalet mellan Svenska Kommunförbundet och lärarförbunden finns dessutom en överenskommelse om ett introduktionsår, där kommunen bedömer lärarens kompetens under ett års provanställning.

Kommunen har ett ansvar för att personalen erbjuds kompetensutveckling. I skollagen är detta reglerat genom en speciell bestämmelse (2 kap. 7 § skollagen). ”Varje kommun och landsting skall se till att fortbildning anordnas för den personal som har hand om utbildningen. Kommuner och landsting skall vinnlägga sig om en planering av personalens fortbildning.”

Arbetsgivare och arbetstagare har ett gemensamt ansvar för att behovsinventera, planera, beställa och utvärdera kompetensutveckling

Skolverket har en helt ny databas, SIRIS, om skolornas resultat och kvalitet, som är tillgänglig på hemsidan. Uppgifterna i SIRIS finns på nationell, kommunal och skolnivå – inget om enskilda elever.

I SIRIS finns t ex:

- kvalitetsredovisningar från kommuner (och från de skolor som själva valt att lägga in dem),
- betygsresultat för skolor,
- resultat på nationella prov (bara ett urval av landets skolor än så länge),
- kostnader, antal elever, lärartäthet m.fl. basfakta.

Skolverket har också nationella utbildningsinspektörer som åker runt och granskar kvaliteten inom 3 områden per år. Områdena är t.ex:

- Undervisning av elever i behov av särskilt stöd.
- Arbete för att motverka mobbning och annan kränkande behandling.
- Rektor som styrfunktionär i ett decentraliserat system.
- En likvärdig och rättvis betygssättning.
- Kvaliteten i utbildning på entreprenad.

- Utvärdering av Kunskapslyftet på individnivå: Lyft eller bredd?
- De nya styrsystemens effekter.

7.1.3. Högskola

Kvalitetsarbete i systematisk form är relativt nytt. Högskoleverket kopplar idag tydligt samman kvalitet med examensrätt och granskar varje år högskolornas eget kvalitetsarbete. En viss minimikvalitet krävs. Proceduren tar tre år:

- självvärdering,
- extern bedömargrupp åker runt på skolorna och diskuterar med berörda,
- uppföljning efter 3 år, då högskolan skall redovisa sina utvecklingsinsatser och förbättringar.

På varje högskola skall det finnas kvalitetsansvariga. De ska värdera ämnen och program. Självvärderingen innehåller följande moment:

- Lärartäthet, siffror om elever, klasser, lärartimmar.
- Förutsättningar: Organisation, infrastruktur, studeranderepresentation, mål och lokal profil, lärarnas kompetensutveckling, jämställdhet och ekonomi.
- Process: Uppläggning, metoder, examinationsformer, samverkan och internationisering, utvärdering, utvecklings- och kvalitetsarbete.
- Resultat: genomströmning, antalet godkända uppsatser, måluppfyllelse, vad blev det av studenterna.
- Sammanfattande analys, inklusive + och – i verksamheten, samt angelägna förändringar.

Den s.k. Studentspegeln kompletterar högskolans bedömning. Den utgörs av en rikstäckande undersökning med syftet att få reda på vad studenterna upplever som positivt, lärande och utvecklande.

Det finns också ett jämställdhetsråd inom högskolan, som ger ut en skriftserie om genusperspektiv i utbildningen. Man gör också särskilda utbildningssatser för skolledarna.

7.2 Möjligheter att klaga på kvaliteten

7.2.1 Folkhögskola

Några formella möjligheter finns inte på folkhögskola. Däremot finns i den äkta folkbildningstraditionen på många skolor möjlighet och skyldighet för de studerande att själva vara med och utforma verksamheten och undervisningen så att den blir så bra som möjligt.

FBR:s erfarenheter:

Då och då får FBR samtal från enskilda studerande eller anhöriga som klagat på kvalitet eller bemötande vid en folkhögskola. Man har inte fått den undervisning man förväntat sig och man tycker inte att de ansvariga vid folkhögskola lyssnat. När man vänder sig till FBR vill man veta hur man kan "få pengarna tillbaka" eller hur man kan få ett ingripande mot den enskilda skolan. På samma sätt som vid andra klagomål kan FBR inte göra annat än att hänvisa tillbaka till skolans ledning och styrelse. Om man inte kommer överens är enda sättet att begära skadestånd vid domstol. Något sådant fall är inte känt.

7.2.2 Komvux och obligatoriska skolformer

Lokala modeller för klagomålshandling

I ovanstående fall är elever och föräldrar hänvisade till att få saken prövad hos Skolverket eller JO. Båda dessa instanser kan rikta kritik mot kommunen eller rektor, men de har inga befogenheter att ändra besluten

Skolverket har den högsta tillsynen över komvux men om en studerande har klagomål på undervisningen är det i första hand rektor hon skall vända sig till. Kommunallagen gäller för all kommunal verksamhet. I kommunernas ansvar för genomförandet ligger ett övergripande ansvar att styra så att skolans mål uppnås, vilket innebär:

- att se till att skolan får de resurser som behövs för att eleverna skall nå målen,

- att se till att det finns kompetent ledning och personal,
- att följa upp och utvärdera resultatet att korrigera fel och brister.

Det senare innebär också ett behov av att utforma en modell för klagomålshandling.

Ett exempel från komvux Strängnäs hemsida visar hur den lokala arbetsplanen tar upp detta problem: Punkt 15.3 Handtering av klagomål på undervisningen:

1. Eleven/elevgruppen tar kontakt med undervisande lärare. Tillsammans diskuteras en strategi för förändring. I de fall eleven/elevgruppen anser att direktkontakt med berörd lärare ej är en framkomlig väg, kontaktas skolledningen direkt. (dvs skolchefen i kommunen).
2. Efter 2 veckor görs en återkoppling avseende tidigare införd diskussion.
3. Om eleven/elevgruppen inte är nöjd efter steg 1 och 2 kontaktas skolledningen (dvs skolchefen i kommunen). Representant för elevkåren kan/får om så önskas biträda eleven/elevgruppen.
4. Samtal sker mellan skolledning, eleven/elevgruppen, eventuellt med biträde från elevkårsstyrelsen och undervisande lärare. En skriftlig överenskommelse görs.
5. Avstämning sker efter 3 veckor. Nästa instans för klagomålshandling är den lokala kommunala nämnd som hanterar skolfrågorna. Nämnden måste för övrigt fullgöra en fortlöpande uppföljning och utvärdering av sin verksamhet. Utgångspunkten för detta är de statliga och kommunala mål som gäller för verksamheten, dvs. läroplanerna, kursplanerna och skolplanen.

Överklagande till Skolverket

Om nämndens hantering av klagomålet inte leder till önskat resultat kan frågan gå vidare till Skolverket, som är högsta tillsynsmyndighet. Skolverkets uppgift är att granska att skollag och komvuxförordning följs och att elevens rättssäkerhet garanteras i detta fall. Det finns t.ex. före-

skrifter om vad kurserna skall innehålla, och brister det i fråga om det har skolan brutit mot gällande lagstiftning och får kritik från Skolverket. De studerande kan aldrig få skadestånd eller liknande, vill de försöka uppnå det måste de driva en civilrättslig process.

I 15 kap. 15 § skollagen finns en bestämmelse om sanktioner mot kommuner som grovt eller under längre tid åsidosatt sina skyldigheter. I värsta fall får regeringen på kommunens bekostnad, vidta de åtgärder som behövs för att avhjälpa bristen. Har staten haft kostnader för en åtgärd som vidtagits får denna kostnad kvittas mot belopp som staten eljest skulle ha betalt ut till kommunen. Föreskrifterna har hittills inte använts, men de har enligt lagstiftaren ett symbolvärde som en markering av kommunens ansvar för utbildningen.

I högskolan kan man överklaga formella fel, men inte undervisningen i sig. En universitetsstudier vid Göteborgs universitet anmälde universitetet för bristfällig handledning, och ifrågasatte också bemötandet. Hon krävde vidare att få ut en examen.

En utredning gav inte stöd för anklagelserna, ansåg universitets rektor. Universitetet hörde berörda lärare och institution och konstaterade att det inte fanns några bevis för vad den studerande anförde. Högskoleverket yttrade följande:

I verkets arbete ingår att granska att lagar och förordningar följs och också att enskildas behov blir tillgodosedda vid universitetet. Inget har framkommit som gör att man behöver utreda frågan ytterligare. Inga formella fel har begåtts och det finns inget stöd för att hon bemötts på det sätt hon uppger. Verket lägger sig inte i betygssättning.

7.3 Utvecklingsarbete

7.3.1 Folkhögskola

I propositionens 9:e kapitel markeras vikten av att folkbildningen bedriver fortlöpande utvecklingsarbete för att bevara och vidareutveckla sin

egen identitet. Den bör pröva nya verksamhetsformer, samt utvärdera och sprida erfarenheter mellan folkbildningens organisationer. Den statliga utvärderingen av folkbildningen, SUFO 1996:159, uppmanade folkhögskolorna att pröva nya vägar för att ge eleverna verkligt inflytande över kursernas innehåll och uppläggning.

Sedan 1996/97 finns öronmärkta pengar till utvecklingsarbete på varje skola, 5 procent av statsbidraget. Det kan användas till pedagogiskt utvecklingsarbete, personalfortbildning, utveckling av ny verksamhet, utvärdering och till riktad rekrytering av prioriterade målgrupper. Rörelseskolorna får också en extra resurs till ideologisk profilering och rörelseanknytning. Dessutom kan medel sökas hos FBR till speciella utvecklingsprojekt.

Några projekt har varit inriktade på pedagogisk utveckling, andra på demokratiutveckling, åter andra på distansutbildning och flexibelt lärande. När det gäller distansutbildning har FBR utfärdat ett viss kvalitetskrav; i Hjälpredan anges att distanskurser kräver kontinuerliga aktiva insatser och inte får jämföras med intervallkurser. De måste ha både en genomarbetad kursplanering och dokumentation.

7.3.2. Komvux

I komvux pågår en rad utvecklingsprojekt.

7.3.3. Högskola

Umeå har, liksom flera universitet och högskolor, prioriterat studerandeflyttande och kvalitetsutveckling det senaste året. Bakgrunden är en stark tro på att universitetet måste åstadkomma högre kvalitet för att kunna rekrytera studerande idag. Man måste vara lyhörd för de studerandes egna önskemål, och kunna möta nya krav från omvärlden och den ökade konkurrensen.

Man har elever med i projektgruppen som utför självutvärderingen. Några av hörnstenarna i projektet har blivit hur man skall motivera alla på universitetet att delta i ett kvalitetsarbete, att definiera vissa kvalitetsindikatorer, att öka elevernas engagemang och utforma ett bra system

för självvärdering och förbättring. Man har också beslutat att ta fram en kvalitetshandbok. De studerande vill ha mer dialog med lärarna, in-

samling av nyckeltal och indikatorer och en ökad helhetssyn.

8. Arbetsmiljölagen

8.1 Skolan likställs med en arbetsplats

I arbetsmiljölagens mening är skolan en arbetsplats. Alla som genomgår utbildning likställs med arbetstagare, enligt första kapitlets 3 §. Arbetsmiljölagen är en ramlag, som kompletteras med en av regeringen utfärdad arbetsmiljöförordning samt med bindande föreskrifter från Arbetarskyddsstyrelsen. (Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling AFS).

Studier omfattas av kapitel 2–4 och 7–9. Reglerna om skyddsombud ersätts av särskilda föreskrifter om elevskyddsombud i 6 kapitlet 17–18 §§. Lagen gäller allt praktiskt och teoretiskt arbete som eleverna utför. Vid vissa fritidsaktiviteter som innehåller utbildning, t.ex. ridskolor eller musikskolor, omfattas bara den del som innebär yrkesinriktad utbildning. Utanför lagen faller kurser av övervägande hobbykaraktär.

Även föreskrifterna gäller enligt handläggarna på arbetsmiljöverket elever i utbildning. Det innebär t.ex. att föreskrifterna om kränkande särbehandling, systematiskt arbetsmiljöarbete (f.d. internkontrollen) och personalutrymmen enligt dem också borde gälla elever i alla skolformer. De känner dock inte till att det har tillämpats i någon större utsträckning.

FBR:s erfarenheter:

Frågor och samtal till FBR handlar ytterst sällan om den fysiska arbetsmiljön vid folkhögskolorna. Däremot kan det gälla den psykosociala arbetsmiljön i olika avseenden. Det händer att studerande upplever sexuella trakasserier, hotfullt bemötande eller andra kränkande handlingar från medstuderaendes sida och i sällsynta fall från lärare eller annan personal. Att man då vänder sig till FBR beror på att man tycker skolan bagatelliserat saken eller ställt sig på den andra partens sida eller misslyckats med konfliktlösning.

8.2 Huvudansvaret för folkhögskolans arbetsmiljö

I kapitel 2 i Arbetsmiljölagen ställs principiellt viktiga allmänna krav på arbetsförhållandena. Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället, och arbetsförhållandena skall anpassas till människors olika förutsättningar.

Lagen kräver att arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö, men det är arbetsgivaren som har huvudansvaret och det delegeras vanligen till rektor. I lagens tredje kapitel anges arbetsgivarens ansvar närmare: att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller kraven i arbetsmiljölagen och i föreskrifter i anslutning till lagen, att upprätta handlingsplaner och se till att det finns en lämplig arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet på arbetsplatsen. Arbetsgivaren skall svara för att det finns företagshälsovård inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering. Han skall också se till att arbetstagaren får god kännedom om arbetsförhållandena och eventuella risker och förebygga olyckor.

Arbetstagarna har också skyldigheter. De skall medverka i arbetsmiljöarbetet och delta i genomförandet av de åtgärder som behövs. De skall följa givna föreskrifter.

Arbetsmiljölagen ger både rättigheter och skyldigheter. Om en skyddsansvarig inte följer ett föreläggande eller ett förbud kan det ge straff i form av böter eller fängelse. Det gäller både om det skett avsiktligt eller av vårdslöshet.

Tillsynsmyndighet för arbetsmiljön är från den 1 januari 2001 Arbetsmiljöverket, bildat genom en sammanslagning av de båda tidigare myndigheterna Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen..

Arbetsmiljöverkets beslut kan överklagas till regeringen. Den som är part i ett ärende har rätt

att överklaga. Samma rätt har huvudskyddsombudet, och om det inte finns något sådant, är det de lokala och regionala skyddsombuden som har överklagningsrätten.

Mer om det systematiska arbetsmiljöarbetet återfinns i Bilaga 3.

8.3 Elevskyddsombud

Studerande skall av huvudmannen för utbildningen ges tillfälle att genom elevskyddsombud medverka i skyddsverksamheten på skolan, om det är rimligt med hänsyn till utbildningens art och utbildningsperiodens längd. De utses av eleverna och företräder dem.. Huvudmannen skall se till att elevskyddsombuden får den utbildning och den ledighet som behövs för uppdraget. Antalet elevskyddsombud bestäms med hänsyn till elevernas antal och arbetsförhållanden.

Elevskyddsombuden har samma rättigheter och skyldigheter som övriga skyddsombud med ett par undantag. De skall delta vid planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar, arbetsprocesser och arbetsmetoder och av ny arbetsorganisation. De skall också delta vid upprättandet av handlingsplaner samt vaka över att arbetsgivaren uppfyller kraven på systematiskt arbetsmiljöarbete. Skyddsombudet har också rätt att bli underrättat av arbetsgivaren om viktiga förändringar av miljön. Undantagen nämns huvudsakligen i förarbetena till lagen och i kommentarer.

Områden där elevskyddsombuden undantas från övriga skyddsombuds rättigheter

Det första gäller skyddsombuds rätt att stoppa arbete, som innebär fara för liv eller hälsa. Den rätten har *inte* ett elevskyddsombud. Det andra gäller en begränsad rätt till information. De har rätt till den information som behövs för uppdraget, med undantag för uppgifter som är föremål för tystnadsplikt enligt 7 kapitlet 13 § första stycket, dvs. uppgifter av typ yrkeshemligheter, arbetsförfarande, enskilda personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Sekretessbelagda uppgifter lyder under sekretesslagen.

Elever har inte rätt att utse ledamöter i skyddskommittén. Det finns dock inget som hindrar parterna att lokalt komma överens om att adjungera elever till kommittén. Två av elevskyddsombuden har dessutom närvarorätt och yttranderätt vid skyddskommittésammanträden, enligt avsnittet om lokalt arbetsmiljöarbete i Arbetsmiljöförordningen, § 8a. Skyddskommittén har uppgifter som företagshälsovård, handlingsplaner och planering av arbetsmiljön, arbetsanpassning och rehabilitering.

Elevskyddsombuden skall också ges tillfälle att delta i det systematiska arbetsmiljöarbetet, som ersatt den tidigare internkontrollen.

Ledighet för elevskyddsombud

Föreskrifter om ledighet för att fullgöra uppdraget som elevskyddsombud finns i de olika skolformernas förordningar på grund- och gymnasieskolan. Statens skolverk och styrelserna för universitet och högskolor har bemyndigats att meddela liknande föreskrifter för sina elevskyddsombud. Folkhögskolan nämns inte utan bör i vanlig ordning själv ta ansvaret för detta.

8.4 Kränkande särbehandling – vuxenmobbing

Föreskrifterna om kränkande särbehandling återfinns i AFS 1993:17. Arbetsgivaren skall planera och organisera verksamheten så att kränkande särbehandling förebyggs. Det måste klargöras att sådan behandling inte kan accepteras. Det måste också finnas rutiner för att på ett tidigt stadium fånga upp signaler om och åtgärda otillfredsställande arbetsförhållanden, problem i arbetets organisation eller missförhållanden i arbetet, som kan leda till kränkande särbehandling.

Om det finns tecken eller symtom på kränkande särbehandling skall genast vidtas åtgärder och en utredning skall särskilt göras om orsakerna till brister i samarbetet har att göra med arbetets organisation.

Den person som utsatts för kränkande särbehandling skall snabbt få hjälp eller stöd, och arbetsgivaren skall ha rutiner också för detta.

Kränkande särbehandling innefattar vuxenmobbing, psykiskt våld, social utstötning och trakasserier, även sexuella trakasserier. Några exempel är:

- förtal eller nedsvärning
- medvetet undanhållande av arbetsrelaterad information
- utfrysning, åsidosättande behandling, negligering
- förföljelse i olika former, hot, förnedringar, sexuella trakasserier
- förolämpningar, hånfullhet, överkritiskt bemötande
- kontroll av arbetstagaren utan dennes vetskap och med skadande syfte
- kränkande administrativa straffsanktioner, t.ex. omotiverat frångående av arbetsuppgifter, omplaceringar, försvåranden vid behandling av ansökan om ledighet o dyl.

Tillfälliga meningsmotsättningar, konflikter och problem i samarbetsrelationerna är i allmänhet helt normala företeelser. Kränkande särbehandling blir det först när personkonflikter inte längre är ömsesidiga och det inte finns någon respekt för människors rätt till personlig integritet, och det drabbar speciella enskilda personer.

Orsakerna till destruktiva beteenden i form av kränkande särbehandling kan vara brister i organisationen av arbetet, det interna informationssystemet eller i ledningen av arbetet, för hög eller för låg arbetsbelastning eller kravnivå, brister i arbetsgivarens personalpolitik eller hållning till eller bemötande av de anställda. Olösta problem kan orsaka minskad stresstolerans i gruppen och ”syndabockstänkande”, samt utlösa utstötningsmekanismer hos enskilda.

Åtgärderna kan bestå i att utforma en tydlig arbetsmiljöpolicy som inbegriper skolans allmänna målsättning, vilja och hållning till arbetstagar- och eleverna., att utforma rutiner som säkerställer att personligt bemötande, arbetssituation

och arbetsorganisation blir så bra som möjligt m.m. Arbetsledande personal bör ges utbildning och handledning i frågor som rör arbetsrätt, arbetsvillkors påverkan på människors upplevelser, samspel och konfliktrisker i grupper samt färdighet att akut bemöta människor i stress- och konfliktsituationer. Rektorn och annan arbetsledande personal har en nyckelroll för att skapa en god miljö i skolan och rutiner för att förebygga och åtgärda kränkande särbehandling.

Diskussion om kränkande behandling i andra skolformer

Kränkande behandling är ett problem som finns i hela skolvärlden. Det handlar om relationer och maktfördelning. I Skolverkets senaste attitydundersökning, som genomfördes under år 2000, uppger fyra procent av eleverna att det känner sig mobbade av andra elever, och sex procent uppger att de blir mobbade av lärare på skolan. Siffrorna har ökat sedan förra mätningen som ägde rum 1997. Mycket pekar på att mobbing eller annan kränkande behandling är den främsta orsaken till att elever mår dåligt i skolan.

Brister i det sociala klimatet, såsom anonymitet och bristande inflytande, ökar risken för kränkande handlingar. Det verkar som om t.ex. mobbing är mer vanligt förekommande i miljöer som präglas av hierarkiska maktstrukturer där varken elever eller personal upplever att de kan påverka sin egen situation och sina villkor i någon större utsträckning.

Skolverket framhåller i sina rapporter att ett gott socialt klimat med goda sociala relationer, där graden av inflytande och delaktighet är hög, påverkar förekomsten av kränkningar. Genom att stärka och främja förutsättningarna för goda sociala relationer motverkas också kränkande behandling.

8.5 Personalutrymmen och arbete vid bildskärm

Arbetslokalerna skall vara lämpliga ur arbetsmiljösynpunkt, och luft-, ljud- och ljusförhållan-

den o dyl. skall vara tillfredsställande. Föreskrift om Personalutrymmen föreskrivs att de studerande skall ha låsbart utrymme för sina personliga värdesaker, att deras kläder skall förvaras så att de inte smutsas ned samt så att risken för stöld minimeras. Det skall finna tvätt- och duschutrymmen i tillräcklig omfattning, och finns det idrottslinje /idrottsprogram på skolan ställs krav på utökat antal duschar. Toaletterum skall vara avskilt och ha låsbar dörr, och handikapptoalett skall vara tillräckligt rymlig. De studerande skall också ha pausutrymmen, som är skilda från undervisningslokalerna och vilrum för tillfällig vila vid huvudvärk eller illamående. Dessa föreskrifter återfinns i AFS 1997:6, Personalutrymmen.

Informationsbroschyren ADU 329, Att arbeta med bildskärm, gäller även eleverna, med undantaget att de inte har rätt till synundersökning och terminalglasögon vilket arbetstagarna har.

8.6 Föreskrifter och informationsbroschyrier relevanta även för utbildningsområdet

Systematiskt arbetsmiljöarbete	AFS 2001:1 Bil.3
Kränkande särbehandling	AFS 1993:17
Personalutrymmen	AFS 1997:6
Människan i arbetsmiljön	ADI 188
Ansvar och befogenheter i arbetsmiljön	ADI 379
Samordningsansvaret för arbetsmiljön	ADI 203
Våld och hot i jobbet	ADI 288
Kemikaliehanteringen	ADI 296
Skyddsombud	ADI 314
Luften vi andas	ADI 437
Att arbeta med bildskärm	ADI 329

Arbetsmiljöverkets hemsida på Internet:
www.av.se "Regler"

Aktuella lagtexter kan tas fram via Internet:
www.lagrummet.gov.se

9. Lagar mot diskriminering

9.1 Snabbt expanderande intresseområde

Skolans område omfattas idag inte av de särskilda diskrimineringslagarna som gäller arbetslivet. Däremot omfattas alla medborgare av de övergripande lagtexterna i Regeringsformen och Brottsbalken nedan.

Men det är ett område som är föremål för en snabb utveckling och det pågår utredningar och tillkommer skärpta regler som också innebär en viss utvidgning utanför arbetslivet. När nu högskolan fått en lag mot diskriminering är det befogat att också folkhögskolan uppmärksammar dessa problem och diskuterar dem ur folkhögskolans perspektiv. Därför beskrivs här kortfattat dels den grundläggande lagstiftningen, som omfattar även utbildningsområdet, dels de diskrimineringslagar som gäller speciellt för arbetslivet och dels den särskilda diskrimineringslagen för högskolan.

9.2 Grundläggande allmän svensk lagstiftning om likabehandling

9.2.1 Övergripande lagar

Det finns en rad övergripande lagar som behandlar detta område. Rätten till likabehandling är en grundläggande mänsklig rättighet, det slås fast i både svensk och internationell lag. Ingen skall bli diskriminerad på grund av köns-, etnisk eller religiös tillhörighet, funktionshinder, eller sexuell läggning. Den svenska grundlagen innehåller en sådan övergripande likabehandlingsprincip och ger vissa specificerade förbud mot diskriminering.

Enligt Regeringsformen skall den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.¹⁸ I kapitel 1, § 9 föreskrivs att domstolar och förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga

förvaltningen, t.ex. landsting, skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen och även iakttä saktighet och opartiskhet.

Yttrandefrihet, tryckfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet är rättigheter som tillförsäkras alla enligt svensk grundlag.

9.2.2 Olaga diskriminering i näringslivet

Inom straffrätten, i *Brottsbalken kapitel 16 § 9*, finns bestämmelser som skall motverka diskriminering inom främst näringslivet och gäller medborgarna som kunder, t.ex. på restaurang eller bank. Enligt motiven till brottsbalken är näringsidkare varje juridisk eller fysisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, men den behöver inte vara inriktad på vinst utan kan främja ett ideellt eller välgörande syfte. Olaga diskriminering handlar om att någon i sin verksamhet diskriminerar någon annan på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller på grund av homosexuell läggning.¹⁹

Den brottsliga gärningen innefattar både handlingar och passivitet.

Lagen gäller också personer som är anställda i allmän tjänst eller innehar ett allmänt uppdrag, dvs. är politiskt förtroendevalda. De får inte tillämpa andra villkor mot någon jämfört med andra, beroende på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller homosexuell läggning. En enskild person kan däremot inte dömas för olaga diskriminering.

9.2.3 Olaga diskriminering vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning

För olaga diskriminering kan också en anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och deras medhjälpare dömas, om han diskriminerar någon genom att vägra honom till-

18. Regeringsformen 1 kap. § 2

19. Brottsbalken 16 kap § 9

träde till sammankomsten eller tillställningen på samma villkor som andra. Denna paragraf är t.ex. tillämplig på en folkhögskola som har en för allmänheten öppen kulturaktivitet el.dyl.

9.2.4. Brottsbalkens förbud mot ofredande, övergrepp och hets mot folkgrupp

En rad handlingar är straffbara enligt Brottsbalken. Den som antastar någon handgripligt, eller ofredar någon, eller ger kränkande tillmälen kan dömas för ofredande eller förolämpning (4 kap. 7 § resp. 5 kap.3 §). Straffbart är också hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §), övergrepp i rättsak och tjänstefel (17 kap.10 § resp. 20 kap. 1 §), sexuellt utnyttjande (6 kap. 3 §) och sexuellt ofredande (6 kap. 7 §).

9.3 Europeiskt och internationellt skydd mot diskriminering

9.3.1. Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

I Regeringsformen stadgas att Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller också som svensk lag. I artikel 14 finns ett förbud mot diskriminering vid åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen, t.ex. yttrandefrihet, föreningsfrihet, religionsfrihet m.m. Europakonventionen skiljer sig från övriga internationella konventioner genom att dess rättigheter kan göras gällande vid domstol (Europadomstolen) då de grundar en materiell rätt för den enskilde och genom att konventionens tillämpning och verkställande bygger på en strikt juridisk grund. Dessa förhållanden har också medfört att Europakonventionen är den absolut effektivaste konventionen när det gäller att skydda mänskliga rättigheter.

Globala grundläggande principer finns i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och i en rad FN-konventioner.

9.3.2 EU-förbud mot diskriminering – gäller i huvudsak arbetslivet

Amsterdampfördraget 1997 infogade en artikel 13 i EG-fördraget, som ger EU befogenheter att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på köns, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Därefter har EU kommit med två direktiv om likabehandling, och en handlingsplan mot diskriminering som kompletterar direktiven.

- EU-rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 stadfäster principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och är tillämpligt också på utbildning.
- EU-rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 nov.2000 gäller likabehandling i arbetslivet
- EU:s handlingsprogram mot diskriminering (2001-2006).

Äldre än dessa direktiv är EU-rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor. Det kompletterades med ett nytt direktiv 1997, EU-rådets direktiv 97/80/EG av den 15 dec. 1997 om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering.

9.4 De svenska diskrimineringslagarna och diskrimineringsombudsmännen

9.4.1. Lagarna

- Jämställdhetslagen 1991:433
- Lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet 1999:130
- Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder 1999:132
- Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på sexuell läggning 1999:133

Det finns nu förutom Jämställdhetslagen, som

funnits sedan 1991, tre särskilda arbetsrättsliga diskrimineringslagar, som innehåller bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning. Alla dessa fyra lagar innehåller förbud mot både direkt och indirekt diskriminering, och mot trakasserier. De innehåller också krav på att arbetsgivarna skall arbeta med diskrimineringsförebyggande aktiva åtgärder. Det är facken som i första hand skall företräda medlemmar som upplever sig diskriminerade i arbetslivet. Men diskrimineringsombudsmännen kan också själva ingripa och försöka få till stånd förlikning eller driva ärendet i Arbetsdomstolen.

De gäller främst i arbetslivet men också på vissa andra områden i samhället. Lagarna föreskriver att på t.ex. restauranger, resebyråer, affärer och myndigheter skall kunder/klienter behandlas lika oavsett etnisk tillhörighet, funktionshinder eller sexuell läggning.

För en närmare presentation av lagarna, se bilaga 2

9.4.2 Diskrimineringsombudsmännens uppgifter

JämO, DO, HO och HomO är de ombudsmän som regeringen tillsatt för att bevaka att diskrimineringslagarna följs i arbetslivet. De kan föra talan i Arbetsdomstolen om någon diskriminerats i arbetet. Den som upplever sig ha blivit diskriminerad i arbetslivet eller anser att det finns brister i arbetsgivarens aktiva åtgärder kan skriva till den ombudsman som har hand om ärendet och anmäla det. Det skall då stå vem eller vad anmälan riktar sig mot, en kort beskrivning av vad som hänt samt vad anmälaren vill att ombudsmannen skall göra. Ombudsmännen behöver emellertid inte vänta på en anmälan utan kan ta egna initiativ om de får kännedom om att diskriminering förekommit.

Råd och information även till utbildningsområdet

Lagarna gäller främst arbetslivet, men JämO, DO, HO och HomO ger råd och information även

inom utbildningsområdet och övriga samhällslivet. I den förordning som ger en instruktion för jämställdhetsombudsmannen ingår utöver att se till att lagen följs i arbetslivet, skyldighet att genom rådgivning och information verka för jämställdhet inom skolväsendet, högskolan, arbetsmarknadsutbildning och andra utbildningsformer (§ 1 punkt 4). Även DO, HO och HomO har ett vidsträcktare uppdrag, som inte är juridiskt utan rådgivande, i det att de också skall verka för att diskriminering inte förekommer på andra områden i samhället. Det gäller då framför allt kontakter med företag, som affärer, restauranger, resebyråer, eller olika myndigheter. Den som upplever sig ha blivit diskriminerad skall göra anmälan till respektive diskrimineringsombudsman så snabbt som möjligt efter händelsen:

JämO, Jämställdhetsombudsmannen

Tel. 08-440 10 60, info@jamombud.se

DO, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Tel. 08-55 60 95 00, mail@do.se

HO, Handikappombudsmannen

Tel. 08-20 17 70, info@ho.se

HomO, Ombudsmannen mot diskriminering

på grund av sexuell läggning

Tel. 08-55 60 95 22, homo@homo.se

9.4.3 Definitioner i diskrimineringslagarna

Direkt diskriminering

En arbetstagare eller högskolestuderande missgynnas genom att arbetsgivaren respektive högskolan behandlar honom/henne mindre förmånligt än vad de behandlar eller skulle ha behandlat, personer med annan könstillhörighet, annan etnisk tillhörighet, annan sexuell läggning eller utan funktionshinder i en likartad situation. Det ska finnas ett orsakssamband mellan missgynandet och könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret.

Det kan vara fråga om direkt diskriminering

när t.ex. en homosexuell person inte erbjuds vidareutbildning, därför att man inte vill ha homosexuella chefer. Eller när en kvinna inte får en utlovad befordran när hon visar sig vara gravid, eller när arbetsökande med icke svensklingande namn systematiskt utesluts från att kallas till intervju oavsett meriter.

Undantag för särskilt intresse kan göras – t.ex. när man vill ha en jämn könsfördelning, eller vill tillämpa positiv särbehandling i ett förut bestämt och godtagat syfte.

Indirekt diskriminering

En studerande missgynnas genom att skolan tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som särskilt missgynnar personer med viss könstillhörighet, en viss etnisk tillhörighet, en viss sexuell läggning eller ett visst funktionshinder, om inte det kan motiveras av ett berättigat mål.

Indirekt diskriminering kan t.ex. vara ett omotiverat krav på att man skall tala svenska utan brytning. Ett annat exempel: man kräver vissa meriter för att tillsätta en chefstjänst, men har en praxis som gör att kvinnor eller invandrare aldrig kan skaffa sig dessa meriter.

Trakasserier

Med trakasserier menas när någon uppträder på ett sätt som kränker en annan persons integritet och som har samband med den utsattes sexuella läggning, kön, etniska tillhörighet eller funktionshinder. Det kan vara stötande kommentarer och anspelningar, utfrysning, sexuella närmanden eller förlöjliganden. Det är viktigt att notera att lagen säger att det är den utsattes upplevelse som avgör om handlingen eller beteendet är kränkande.

Diskrimineringsförebyggande åtgärder

Arbetsgivare är skyldiga att arbeta förebyggande mot diskriminering, och arbetet skall vara målinriktat och planmässigt. Det skall göras i samverkan med arbetstagarna och omfatta arbetsförhållanden, rekrytering och trakasserier. Arbetsgiva-

ren skall arbeta med mätbara mål och konkreta åtgärder för att främja lika möjligheter och rättigheter oavsett kön, etnisk eller religiös tillhörighet. På jämställdhetsområdet skall arbetsgivaren driva frågor om jämställd kompetensutveckling och jämställda löner, och verka för att det är möjligt att förena föräldraskap och arbete. Arbetsgivare med mer än 10 anställda skall varje år upprätta en skriftlig jämställdhetsplan och en handlingsplan för jämställda löner.

Arbetet mot etnisk diskriminering skall framför allt ske inom följande tre områden: anställningsvillkor, etniska trakasserier, rekrytering.

DO och JämO granskar det förebyggande arbetet i samverkan med facken.

Könstillhörighet: kvinna eller man. Transsexuella (t.ex. de som ämnar genomgå eller som genomgått könsbyte) faller också under denna definition enligt ett utslag i EG-domstolen.

Etnisk tillhörighet: att någon tillhör en grupp av personer som har samma hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse.

Sexuell läggning: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning. Andra typer av sexuella variationer omfattas inte. Lagens skydd gäller alltså inte pedofili och exhibitionism.

Funktionshinder: varaktiga, fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av funktionsförmågan som till följd av en skada eller sjukdom fanns vid födseln, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå. Begränsningar som är av övergående natur omfattas inte.

Med begränsningar som kan förväntas uppstå avses t.ex. hiv-positiva men även andra sjukdomar med ett progressivt förlopp, som cancer och MS.

9.5 Pågående arbete med utvidgat skydd mot diskriminering

9.5.1 Diskrimineringsutredningen 2001, SOU 2002:43

Nu är krafter på gång att utvidga skyddet mot diskriminering att gälla även utanför arbetslivet.

Två EU-direktiv i detta syfte, som skall tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som privata sektorn, skall implementeras även i Sverige. En utredning har arbetat med detta och nu avgett ett förslag. Det ena direktivet avser principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, det andra förbud mot diskriminering på grund av religion, funktionshinder, ålder och sexuell läggning.

Det finns fortfarande begränsningar. Tillämpningsområdet utvidgas till arbetslivsområdet, som definieras på följande sätt:

- villkor för tillträde till anställning, verksamhet som egenföretagare eller tillträde till yrkesutövning
- tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning och högre yrkesutbildning, omskolning, och yrkespraktik
- anställnings- och arbetsvillkor, inkl. avskedande och löner
- medlemskap och medverkan i en arbetstagarorganisation, en arbetsgivarorganisation eller yrkesorganisation.

Utredningens förslag

- en lag om förbud mot diskriminering p g a etnisk tillhörighet, religion eller övertygelse,
- en lag om förbud mot diskriminering p g a funktionshinder,
- en lag om förbud mot diskriminering p g a sexuell läggning.

Skyddet mot diskriminering skall omfatta både direkt och indirekt diskriminering, trakasserier samt en föreskrift att inte diskriminera någon. Förbudet mot direkt diskriminering skall dessutom utvidgas till att gälla inte bara den som tillhör någon av dessa grupper utan också den som har anknytning till denne.

Förbudet mot trakasserier skall gälla även arbetstagare emellan. I detta innefattas också den som genomgår praktik eller utbildning på arbetsplatsen.

Utredningen föreslår diskrimineringskydd enligt alla tre lagarna vad gäller arbetslivet, yrkesutövning, vid arbetsförmedling, vid start och bedrivande av näringsverksamhet.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003.

Vad föreslås då vad gäller utbildningsområdet?

Förslaget är magrare än väntat men innehåller några viktiga punkter.

Det skall även inom utbildningsväsendet finnas en skyldighet för skolor och andra som bedriver utbildning att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier.

Vidare får EU-direktivet om etnisk tillhörighet en specialbehandling och utvidgas också till att gälla i det övriga samhällslivet, t.ex. utbildning, bostäder, hälso- och sjukvård och sociala förmåner.

Diskriminering inom utbildningsväsendet inskränker sig i övrigt till grundläggande rätt till tillträde till utbildningen och rätt att fullfölja den.

9.5.2. Skydd mot diskriminering på grund av ålder

Regeringen har också gett direktiv för en parlamentarisk kommitté för En sammanhållen diskrimineringslagstiftning, dir.2002:11. Där skall också ingå skydd mot diskriminering av juridiska personer och på grund av ålder. Kommittén skall också utreda om skydd mot missgynnande av personer med funktionshinder skall införas på andra samhällsområden än arbetslivet och högskolan.

10. Arbeta för jämställdhet och mot diskriminering inom utbildningsområdet

10.1 Folkhögskola

Jämställdhetslagen från 1991 har skärpts flera gånger. Den har tidigare bara gällt anställda, men i och med lagen om likabehandling på högskola har den nått in i skolvärlden. Men också inom grundskola och gymnasieskola finns ett särskilt ansvar för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland elever och anställda. JämO har också utvecklat speciella metodkurser för arbetet mot sexuella trakasserier i skolan och gett ut en särskild handbok för personal. JämO medverkar också på utbildningar i skolor.

Jämställdhet nämns inte uttryckligen i folkhögskolepropositionen, men får anses ligga underförstått i de skrivningar som gäller demokratin. Vad enskilda folkhögskolor gör i förebyggande åtgärder och i akuta situationer är inte dokumenterat.

JämO uppger att det händer att folkhögskolor hör av sig om hur man skall hantera frågor om sexuella trakasserier som gäller de studerande. JämO brukar då ge en rekommendation om hur man skall förfara i det enskilda fallet. JämO ger ett exempel från folkhögskola där en rektor ber om råd hur skolan skall agera när en kvinnlig elev anmält till rektorn att hon känner sig trakasserad av en manlig klasskamrat genom nattliga telefonpåringningar. Hon upplever det mycket påfrestande och obehagligt och tycker att det är svårt att möta den manlige eleven i skolan.

JämO rekommenderar att

- a) rektorn ber den kvinnliga eleven dokumentera skriftligt de önskade telefonsamtalen med datum och innehåll
- b) skolledningen kallar till ett möte och informerar där den manlige eleven om anmälan och låter honom ta ställning till den. Samtalets syfte är att förtydliga för honom att hans närmanden och nattliga telefonsamtal är oväl-

komna och att de negativt påverkar den kvinnliga elevens arbetsmiljö på skolan. Han måste därför omedelbart sluta med sitt beteende.

- c) Skolledningen måste sedan hålla kontakt med den kvinnliga eleven och höra efter om telefonpåringningarna upphör. Om de inte gör det bör den kvinnliga eleven göra en polisanmälan.

Vad gäller *funktionshinder* har Sverige förbundit sig att följa FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Där stadgas att "barn och ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning skall ha lika möjligheter till utbildning på grundskole-, gymnasie- och högskolenivå." I Propositionen om vuxnas lärande (Prop.2000/01:72) framhålls också det stora behovet av lärande för funktionshindrade men där pekas också på en rad hinder. Det ankommer på skolorna att försöka avlägsna dessa hinder för att kunna anta funktionshindrade på lika villkor med andra sökande,

Handikappombudsmannen skall verka för att ingen missgynnas eller utsätts för orättvis och kränkande behandling på grund av funktionshinder, och skall genom upplysnings- och informationsverksamhet bedriva opinionsarbete i frågan.

Folkhögskolan har sedan gammalt tagit emot många människor med olika funktionshinder som elever. I folkbildningspropositionen 1990/91:82 och i förordningen om statsbidrag till folkbildningen (SFS 1998:973) fastställs att människor med funktionshinder tillhör folkhögskolans prioriterade grupper. Med tanke på folkhögskolans människosyn ifrågasätts inte heller detta. Folkhögskolan har ett gott rykte som utbildningsinstitution bland funktionshindrade.

Trots det har det förekommit att Handikappombudsmannen fått in skrivelser från enskilda

studerande på folkhögskola som anser sig diskriminerade när de sökt till folkhögskolekurser. I ett ärende i början av år 2002 gjorde HO bedömningen att den sökande hade missgynnats på grund av funktionshinder. Detta föranledde FBR att ta kontakt med Sibus, Statens institut för särskilt utbildningsstöd, och utforma ett PM som nu ingår i Hjälpredan.

Från och med år 2001 har folkhögskolor som rekviderar förstärkningsbidrag från FBR skyldighet att utarbeta ett policydokument kring verksamheten för deltagare med funktionshinder. Där bör också informations- och antagningsprinciper beskrivas. Bemötandet är också viktigt, och det kan innebära att hela personalen behöver utbildning i dessa frågor.

Sibus har fått regeringens uppdrag att verka för ökad kompetens om bemötande av personer med funktionshinder. Sibus utarbetar nu ett nationellt program för kompetensutveckling i frågor som rör bemötande av personer med funktionshinder. Programmet riktar sig till alla som är offentligt anställda men är säkert också användbart på en folkhögskola. Som ett led i detta uppdrag har Sibus gett ut en antologi år 2001, Om bemötande av människor med funktionshinder

I folkbildningspropositionen 1990/91:82, påpekas särskilt att invandrare tillhör de prioriterade grupperna, som staten förväntar sig att folkhögskolan tar ett studieansvar för. Det är också en grupp som folkhögskolan av tradition anordnat kurser för. Några rapporter om diskriminering på grund av etnisk bakgrund är inte kända.

Inga rapporter finns heller om diskriminering på grund av sexuell läggning på folkhögskola.

10.2 Komvux och den övriga skolan

10.2.1 Värdegrunden basen för främjande av jämställdhet och motverkande av diskriminering

Skollagen anger i sin första paragraf att den som verkar inom skolan skall främja jämställdhet

mellan könen och aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden. I läroplanerna för grundskola och gymnasium (LpO 94 resp. LpF 94) tas jämställdhet upp i ett flertal punkter.

Först sker det i skolans värdegrund, där det heter

”Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta är de värden som skolan skall gestalta och förmedla. ... Ingen skall i skolan utsättas för mobbning. Tendenser till trakasserier skall aktivt bekämpas. Främlingsfientlighet och intolerans måste mötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser.” (LpF 94)

Värdegrunden sätts i fokus för att stärka demokratin i skola och samhälle. På detta sätt förebyggs mobbning, sexuella trakasserier, våld, främlingsfientlighet och andra uttryck för bristande respekt för människors lika värde. Förskolan och skolan har en viktig uppgift att motverka alla former av kränkande behandling.

Sedan i läroplanerna, som föreskriver hur viktigt det är att personalen ger båda könen samma handlingsutrymme och möjlighet att påverka, och att man måste bryta könsstereotypa mönster och yrkesval. I LpF 94 ges följande uppmaningar:

”Läraren skall se till att alla elever oavsett kön, och social och kulturell bakgrund, får ett verkligt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och innehåll i undervisningen.” (LpF94)

Eleverna skall uppmuntras att utveckla sina intressen utan fördomar om vad som är kvinnligt och manligt. Vid information och studievägledning skall personalen motverka sådana begränsningar i valet som grundar sig på kön och på social och kulturell bakgrund. Lärarna skall se till att undervisningens innehåll och uppläggning speglar både manliga och kvinnliga perspektiv.

Begreppet sexuella trakasserier nämns inte i läroplanerna, men däremot talar man allmänt om

trakasserier. Ingen skall i skolan utsättas för mobbning. Tendenser till trakasserier skall aktivt bekämpas. Och alla som arbetar i skolan skall aktivt motverka trakasserier och förtryck av individer eller grupper. Lärarna skall uppmärksamma och i samråd med övrig skolpersonal vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling och tillsammans med eleverna utveckla regler för arbetet och samvaron i den egna gruppen.

Rektor åläggs ett särskilt ansvar. Han/hon har ett särskilt ansvar för att upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland elever och anställda.

10.2.2. Framgångsfaktorer

Skolverket har satt upp vad man kallar viktiga framgångsfaktorer för värdegrundsarbete:. Några av dem är

- Att tid för samtal avsätts och att relationernas betydelse uppmärksammas på alla nivåer.
- Att informella miljöer uppmärksammas, dvs. de skolmiljöer som inte är direkt förknippade med undervisningen, men där ofta till exempel mobbning förekommer. Exempel på detta kan vara korridorer, skolgårdar och omklädningsrum.
- Att kunskapen och kompetensen inom värdegrundsområdet stärks.
- Att det finns en tydlig och synlig ledning och tydliga mål på alla nivåer.
- Att arbeta långsiktigt och utgå från ett främjandeperspektiv.

10.2.3 Exempel på aktiva åtgärder mot diskriminering

JämO har genomfört ett speciellt skolprojekt under åren 1998–2000 med syftet att utveckla och sprida metoder som förebygger och motverkar sexuella trakasserier och därigenom skapar en jämställd arbetsmiljö i skolan. Projektet omfattade flera olika skolformer Jämställdhetsplaner utarbetades som gäller för både personal och

elever. Dessa planer innehåller kartläggningar, analyser och aktiva åtgärder för att förbättra den fysiska och psykosociala arbetsmiljön samt handlingsplaner mot sexuella trakasserier.

Särskilda arbetsplaner gjordes också för att höja personalens medvetenhet och kunskaper om jämställdhet som pedagogisk uppgift. Dessutom genomfördes utbildningsdagar om jämställdhet för personal och elever. Erfarenheterna från projektet visar att förekomsten av sexuella trakasserier är ett symptom på bristande jämställdhet inom skolan som organisation.

Det krävs att skolledningen stöder arbetet för att förebygga och förhindra, och hela personalen måste delta i utbildning och sedan våga agera när de bevittnar eller får kännedom om trakasserier.

10.2.4. Skolverkets uppdrag att kartlägga alla sorters diskriminering inom skolans värld

Skolverket har i uppdrag från regeringen att kartlägga förekomsten av rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning. Skolverket har gett Göteborgs universitet (värdegrunden) i uppdrag att ansvara för kartläggningens genomförande. Skolverket skall inte bara ge en kvantitativ bild av förekomsten av olika former av kränkande behandling i offentliga och fristående grund- och gymnasieskolor, utan också en djupare förståelse för fenomenen och dess orsaker.

Man vill klarlägga orsakerna till de specifika formerna av kränkande behandlingar och betydelsefulla faktorer som t.ex. kön och klass. Kartläggningen skall ligga till grund för vissa utvecklingsinsatser och riktat stöd. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 nov. 2002.

Parallellt med studien skall Göteborgs universitet särskilt belysa betydelsen av de informella lärmiljöerna för att utveckla barns och ungas demokratiska kompetens. Det är också i dessa miljöer som kränkande behandling är vanligast förekommande. Skolverket stödjer vidare arbetet vid Örebro universitet som gör en forskningsöversikt om mobbning som särskilt kommer att

lägga fokus på komparativ analys; var mobbning förekommer respektive inte förekommer, vad hindrar respektive befördrar mobbning. Översikten publiceras inom kort.

Skolverket har också av regeringen fått i uppdrag att vidta riktade insatser för att arbeta mot olika former av kränkande behandling, som rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning. En tyngdpunkt läggs på dessa frågor i den kompetensutveckling för rektorer som Skolverket anordnar tillsammans med rektorsutbildningen. Skolverket och Ersta/Sköndal högskola anordnar regionala seminarier tillsammans med de två nationella värdegrundscentrummen vid Göteborgs och Umeå universitet. Seminarierna handlar både generellt om värdegrunden och om specifika sakfrågor, t.ex. mobbing och kränkande behandling.

Hur arbetar skolor med rasism, mångkultur och andra värdegrundsfrågor? Vilken aktuell forskning finns på området, och vad gör myndigheterna?

10.3.Högskola

10.3.1 Äldre lagar och publikationer inom högskolan angående diskriminering

I högskolelagen 1992:1434, högskoleförordningen 1993:100 och i förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet 1993:221 finns särskilda föreskrifter för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män, och där finns också åtgärder mot sexuella trakasserier.

Högskoleverket har också gett ut en promemoria Sexuella trakasserier mot studenter – högskolornas åtgärder, reg. nr 31-2768-99.

Vid de olika universiteterna och högskolorna utarbetas policy och handlingsprogram för jämställdhet som gäller både anställda och studenter. Studenterna vid Umeå universitet får t.ex. tillgång till universitetets Handlingsplan mot kränkningar på grund av kön.

10.3.2.Lagen om likabehandling av studenter i högskolan 2002

Diskrimineringslagarna har hittills inte gällt i studier. Denna tradition har brutits i och med denna lag, som trädde i kraft 1 mars 2002. Varken folkhögskolan eller komvux har någon motsvarighet i lag.

De fyra ombudsmän som regeringen tillsatt för att bevaka att diskrimineringslagarna följs i arbetslivet, kommer också att ha tillsynen över högskolan i detta avseende.

Lagens syfte är att främja lika rättigheter för studenter och sökande. Den ska motverka diskriminering på grund av köns-, etnisk- och religiös tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Med diskriminering menas en särbehandling som inte är sakligt motiverad.

Direkt diskriminering

är när någon inte behandlas på samma sätt som en annan person i en likartad situation. En högskola får inte missgynna en student eller sökande genom att behandla honom eller henne mindre förmånligt än en person med annan könstillhörighet, annan etnisk tillhörighet annan sexuell läggning eller utan funktionshinder.

Ett exempel på direkt diskriminering är den homosexuelle studenten som utbildar sig till psykolog och vägras handledning, eftersom handledaren anser att homosexuella inte är lämpliga att utöva psykologyrket. Ett annat exempel är att en irakisk students utländska betyg inte accepteras trots att Högskoleverket evaluerat dem. Högskolan i fråga accepterar bara betyg från svenska skolor. Högskolan gör sig då skyldig till direkt diskriminering i en ansöknings-situation.

En manlig seminarieledare på D-kursen rekommenderar en kvinnlig student att inte fortsätta sina planerade doktorandstudier eftersom hon enligt honom "är olämplig". Det visar sig att studenten har avvisat flirtiga kommentarer från hans sida vid seminarierna. Det är också direkt diskriminering när en rörelsehindrad student inte kommer in i föreläsningssalen eller när

en hörselskadad student ska ha muntlig tentamen i en sal där hörselslinga saknas.

Indirekt diskriminering

är när t ex en högskola ställer villkor som verkar neutrala, men som i praktiken missgynnar människor med en viss köns-, etnisk- eller religiös tillhörighet, sexuell läggning eller kön

- När gäller förbuden mot diskriminering i högskolan? Förbuden gäller t.ex. när högskolan:
- beslutar om tillträde till högskoleutbildning eller vidtar någon annan åtgärd som har betydelse för tillträdet, till exempel ett intagningsprov,
 - beslutar hur utbildningen tillgodoräknas, vid beslut om examination eller annan bedömning av studieprestation,
 - vidtar en så kallad ingripande åtgärd. Det kan till exempel handla om att en lärare stänger av en student på osakliga grunder. Eller att en lärare genom provokationer får en student att avsluta studierna.

Förbuden mot diskriminering gäller även om högskolan genom att göra lokalerna tillgängliga och användbara kan skapa en situation för en student med funktionshinder som är likartad med den för en student utan funktionshinder.

Förbud mot repressalier

En högskola får inte utsätta en student eller sökande för repressalier på grund av att han eller hon har anmält högskolan för diskriminering eller medverkat i en utredning enligt denna lag.

Trakasserier skall aktivt förhindras

Högskolan ska arbeta för att förhindra att studenter trakasseras. En högskola som får kännedom att en student anser sig ha blivit trakasserad ska utreda omständigheterna kring vad som hänt. Vid behov ska högskolan vidta åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier.

Disciplinära åtgärder ska kunna vidtas mot en student som utsätter andra studenter eller lärare vid en högskola för trakasserier.

Förebyggande arbete

En högskola ska aktivt verka för alla studenters lika rättigheter.

Det kan till exempel handla om att fastställa kurslitteraturen i så god tid så att en synskadad student hinner få den på kassett. Eller att i schemat avsätta rimlig tid mellan föreläsningarna så att alla hinner ta sig mellan lektionssalarna.

Förebyggande arbete kan också vara att se till att rekryteringsmaterialet ger en allsidig bild av studenters livsval, exempelvis sexuell läggning, könstraditionella yrkesval, religiös tillhörighet mm. Det kan också handla om att se till att kursmoment inte genomförs på kvällstid så att studenter med föräldraansvar kan delta.

Årlig plan

En högskola ska varje år upprätta en plan som visar vilka åtgärder som behövs för att främja studenters lika rättigheter. Planen ska också ta upp vad som görs för att förebygga och förhindra trakasserier. Den årliga planen ska redovisa vilka åtgärder som ska påbörjas och avslutas under året.

Högskolan ska även systematiskt gå igenom hur lokaler, verksamhet och information ska bli tillgängliga för människor med funktionshinder. Det ska leda till ett åtgärdsprogram som regelbundet följs upp.

Uppgifter om meriter

En student som inte blivit antagen till en utbildning som kan leda fram till en examen har rätt att få en skriftlig uppgift om vilka meriter den har som blivit antagen. Förutsättningen är att det är en så kallad enskild utbildningsanordnare som står som huvudman för utbildningen, ofta är det stiftelser.

Skadestånd och överklagande

Om huvudmannen för utbildningen bryter mot förbuden mot diskriminering, eller repressalier eller låter bli att utreda en anmälan om trakasserier har student eller sökande rätt till skadestånd

för den kränkning han eller hon har blivit utsatt för.

En student eller sökande kan överklaga ett beslut. om det strider mot diskrimineringsförbudet eller förbudet mot repressalier. Förutsättningen är att högskolan i fråga har stad, kommun eller landsting som huvudman. Överklagan ställs till Överklagandenämnden för högskolan. Ett beslut av en enskild utbildningsanordnare kan däremot inte överklagas eller förklaras ogiltigt.

Tillsyn och rättshjälp

Den studerande på högskola kan själv överklaga beslut som hon anser vara diskriminerande en-

ligt lagen, till Överklagandenämnden för högskolan.

JämO (Jämställdhetsombudsmannen), DO (Ombudsmannen mot etnisk diskriminering), HomO (Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning) och HO (Handikapombudsmannen) ska se till att lagen följs. De har rätt att som part företräda en student eller sökande som så begär. I första hand ska respektive ombudsman förmå högskolorna att frivilligt följa lagen. Om parterna inte kan komma överens kan ombudsmännen driva fallet i tingsrätten. Det kostar inte studenten eller den sökande något att en ombudsman för talan i domstol.

I I. Sammanfattning och förslag till åtgärder

Frågan om de studerandes rättigheter i folkhögskola har inte diskuterats i någon nämnvärd omfattning under det senaste årtiondet trots att de tidigare garanterade rättigheterna inte ersattes när den förra folkhögskoleförordningen upphörde och följdes av en ren statsbidragsförordning. Skillnaden är stor gentemot komvux och högskola. Där garanterar styrdokumentet fortfarande att vissa regler gäller för antagning, avstängning, studerandeflyttande mm. Högskolan har dessutom nyligen fått en egen diskrimineringslag. Skolverket gör årliga nationella kvalitetsgranskningar av särskilt utvalda områden. 1999 granskades bl.a. kommunernas och skolornas arbete för att motverka mobbning och annan kränkande behandling. I både komvux och högskolan finns möjligheter för de studerande att överklaga vissa beslut.

Höskoleverket och Skolverket utövar tillsyn och skriver inspektionsrapporter varje år. Folkbildningsrådet har inget tillsynsuppdrag, men gör en hel del skolbesök, som mest är inriktade på en allmän diskussion om hur statsbidraget används och med det sammanhängande frågor.

Begreppet rättssäkerhet uttrycker allmänt sett möjligheten att få beslut överprövade av en oberoende instans, graden av precision och tydlighet i rättsreglerna men också förekomsten av handläggningsregler. Till rättssäkerhet räknar man också straff- och skadeståndsansvar för fel som begåtts vid myndighetsutövning samt JO:s granskning.

En folkhögskolestuderande har inga centralt reglerade rättigheter i förordningen. FBR utfärdar t.ex. riktlinjer för omdömesgivning men det är den enskilda skolan som avgör om den utfärdar studieomdöme eller inte. Principer för antagning, avstängning, och eventuella disciplinära åtgärder avgörs från skola till skola, och den enskilde eleven kan inte överklaga beslutet till någon instans ovanför skolans styrelse. Det är bara landstingsskolornas elever som kan gå till JO,

och JO bedömer bara formella fel. Man kan faktiskt tala om rättslöshet för de studerande, eller åtminstone ett rättsligt vakuum.

Det finns ingen samlad information om hur omfattande elevproblem av olika slag är inom folkhögskolan. Det finns tyvärr inte heller någon stark elevorganisation som för de studerandes talan. Då och då kommer konflikter upp till ytan och orsakar obehag för de inblandade. En del skolor är föredömliga när det gäller att hantera dessa, andra har dålig beredskap och saknar erfarenhet. En del skolor har tydlig och klar information till sina blivande elever om studievillkoren och förutsättningarna för internatet, medan sådan information saknas eller är bristfällig på andra skolor.

I Folkbildningspropositionen 1990/91 liksom i den senare propositionen 1997/98 förutsattes att folkbildningen själv skulle föra diskussioner om mål och innehåll och ta ansvaret för utformningen av folkbildningens ideal och etik. Frågorna om de studerandes rättigheter är i stor utsträckning inte en juridisk fråga i folkhögskolan utan en etisk angelägenhet.

En studerande i folkhögskola kan inte hävda rätt till en hög kvalitet på undervisning enligt någon förordning, men det finns en rad skrivelser i folkbildningspropositionen om att orsaken till att folkhögskolorna får statsbidrag utan att man tummar på deras frihet är förväntningar på folkhögskolorna i detta avseende. Folkhögskolorna måste dessutom i eget intresse bedriva ett kontinuerligt utvecklings- och kvalitetsarbete.

Det förutsätts också vara angeläget för huvudmännen att finna lämpliga former för samråd och därigenom möjliggöra så stor uppslutning som möjligt kring verksamheten. Folkhögskolans styrelse bär ansvaret för verksamheten men bör tillsammans med skolans personal och elever sträva efter att forma skolarbetets inriktning, in-

nehåll och arbetsformer på ett sätt som lämpar sig för den enskilda folkhögskolan.

FBR har ansvar för att folkhögskolorna följer statsbidragsbestämmelserna. En del folkhögskolor behöver t.ex. påminnas om att undervisningen på folkhögskola skall vara avgiftsfri för den studerande.

Dessutom kan Folkbildningsrådet, RIO och Landstingsförbundet ha ett gemensamt ansvar för att huvudmännen känner till sina egna skyldigheter gentemot de studerande, t.ex. att arbetsmiljölagen och dess föreskrifter gäller på folkhögskola och att landstingsskolorna måste följa Tryckfrihetsförordningens krav på utlämnande av allmänna handlingar.

De regelbundna allmänna folkhögskolekonferenserna är ett forum där man kan avsätta tid för att ta upp för eleverna viktiga rättsfrågor. Erfarenhetsutbyte är ett viktigt inslag för att förbättra det lokala arbetet. Skolorna och deras personal bör uppmuntras till en insats eller kvalitetshöjning på det område man valt det året. Exempel på sådana områden kan vara mobbning, demokrati och värdegrund, elevinflytande, jämställdhetsarbete, elevernas arbetsmiljö mm. Skolor som hunnit längre skulle kunna ge goda exempel.

Målet måste vara att inte bara lära sig att göra brandkårsutryckningar utan att arbeta mera systematiskt t.ex. att använda sig av ett handlingsprogram mot mobbning för att förebygga och följa upp kränkningar och mobbning. Det kräver att ledningen är tydlig, att personalen är engagerad och att de studerande är delaktiga i processen.

Lokalt arbetsmiljöarbete förekommer vid många folkhögskolor men det finns ingen samlad dokumentation över det. Men det är också ett antal skolor som försummat detta område hittills. SFHL fann t.ex. i sin arbetsmiljöundersökning 2000 att endast 2 av 10 folkhögskolor genomförde den internkontroll av arbetsmiljön som föreskrevs i Arbetsmiljölagen.

Folkhögskolorna bör arbeta mer aktivt med jämställdhetsplaner även för elever, med planer

för bättre arbetsmiljö o dyl. Frågan är hur många skolor som är medvetna om att arbetsmiljölagen likställer studerande och arbetstagare i många avseenden, och att det också gäller de bindande föreskrifterna!

De flesta folkhögskolor har säkert utformat regler för antagande, avstängning, studerandeflytande o dyl. Är de tillräckligt klara och tydliga? Skolans anvisningar bör skrivas så att de kan förstås i termer av rättigheter och skyldigheter, både för skolorna och för de studerande. Vad har skolan för policy när det gäller tillträde till utbildningen, tillgodoräknande av tidigare utbildning, anstånd och studieuppehåll, disciplinära åtgärder som varning och avstängning, rätten att överklaga beslut, avgifter, studerandeflytande, och rätten till betyg. Är skolans riktlinjer kända för alla?

Det bör finnas en lättillgänglig information om detta som de studerande lätt kan ta del av, i form av en broschyr eller en plats på skolans webbsida som avsätts till information till studerande, både om vilka regler som gäller på skolan och som är kontinuerliga, och mera tillfälliga beslut och projekt som pågår.

Det vore intressant att titta på folkhögskolornas interna ledningsstrukturer och delegationer ur ett demokrati- och rättssäkerhetsperspektiv. Det skulle stimulera folkhögskolorna till självvärdering och driva på deras arbete på detta

Förslag till åtgärder.

1. Varje enskild folkhögskola bör se över sin information till de studerande.

Websidan bör användas i detta syfte och ha en särskild plats med information avsedd för de studerande, som kontinuerligt uppdateras. Skolans broschyrer kan också behöva ses över i detta syfte. Informationen bör innehålla allt som är relevant för studietiden på folkhögskolan ur den studerandes synvinkel.

2. Varje folkhögskola bör vara klar över sin egen praxis vad gäller antagning, avstängning, disciplinära åtgärder och liknande.

Det är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att det finns klara riktlinjer/regler som tillämpas lika för alla och som är kända och dokumenterade. De bör skrivas så att de kan förstås i termer av rättigheter och skyldigheter.

3. Folkhögskolornas interna ledningsstruktur och delegationer bör utredas ur ett demokrati- och rättssäkerhetsperspektiv.

Det är inte alltid lätt att särskilja ansvar och rättigheter i en starkt decentraliserad verksamhet. Det är viktigt att precisera detta bättre så att det inte uppstår situationer av rättslöshet och brist på demokrati. De studerandes rättssäkerhet är en viktig komponent i det som kallas kvalitet och bör erkännas som ett kvalitetskriterium.

4. De studerandes medinflytande behöver stimuleras och utvecklas.

Folkhögskolan är viktig för demokratins uppbyggnad i samhället och bör starta i sin egen inre verksamhet. De enskilda skolorna bör verka för att de studerande engageras i arbetet med att vidareutveckla folkhögskolornas verksamhet. Folkhögskolan har ett särskilt ansvar här inte

minst eftersom den senaste statliga utvärderingen talade om behovet av förbättringar av de studerandes delaktighet vad gäller utformandet av arbetsformer och dylikt.

5. Skolorna måste ta sitt arbetsmiljöansvar på allvar även vad gäller de studerade.

Det innebär ett mer systematiskt arbete där också elevskyddsombuden är involverade. Principer för ledighet för uppdraget bör utformas om det inte redan är gjort. Diskrimineringstendenser och sexuella trakasserier måste synliggöras och åtgärdas.

6. Skolorna och deras personal bör uppmuntras till en insats eller kvalitetshöjning på ett par relevanta områden varje år.

Vilka områden som är mest angelägna och skall prioriteras kan diskuteras på FBR:s konferenser. Exempel på sådana områden kan vara åtgärder mot mobbning, demokrati och värdegrund, elevinflytande, jämställdhetsarbete, elevernas arbetsmiljö, pedagogiskt utvecklingsarbete, ledarutbildningar, konfliktlösning.

Bilagor

Bilaga I. Utdrag ur folkhögskoleförordningen SFS 1977:551

- Undervisningen skall vara allsidig och olik-tänkande skall behandlas med respekt.
- Undervisningen vid folkhögskola, och studie- och yrkesorientering skall vara avgiftsfri.
- Kurser längre än 1 vk skall för heltidsstuderande omfatta minst 25 studietimmar varje vecka och för deltidstuderande minst 10. Kurs kortare än 1 vk skall alltid omfatta minst 4 studietimmar. För varje kurs måste det finnas en studieplan.
- Skäligt antal dagar för lov av tillfällig anledning får räknas in i kurstiden.
- Det skall finnas riktlinjer för antagning av studerande.
- Före varje kurs skall de studerande upplysas om skolans verksamhet och inriktning.
- Avgiften för internat får inte höjas för studerande under pågående kurs. Studerande som gått igenom kurs skall få intyg.
- Studieomdöme avseende förmågan att bedriva studier ges till den studerande som begär det (om styrelsen beslutat att ge omdömen vid skolan).

Bestämmelser om den inre demokratin, organisationen och studerandekårens medinflytande via utsedda representanter

- Det skall finnas ett kursråd med uppgiften att under kurstid svara för den samordnande planeringen av skolans långa kurser (minst 15 vkr), där studeranderepresentanterna skall uppgå till minst hälften. Kursrådet skall yttra sig över skolans reglemente innan det antas, vidare över riktlinjer för antagning av studerande till långa kurser och över beslut om att tilldela studerande varning eller om att avvisa en studerande.
- Företrädare för de studerande har närvarorätt, yttranderätt och förslagsrätt vid styrelsens

sammanträden. Sådan företrädare har också rätt att till protokollet anteckna skiljaktig mening.

Studerandeförmåner

- Vid folkhögskola skall anordnas studie- och yrkesorientering.
- Vid folkhögskola skall finnas lämpliga fritidslokaler.
- Folkhögskolan bör om möjligt bereda de studerande bostad och kost på internat.
- De studerande skall ha kostnadsfri hälsovård vid folkhögskolan.

Varning och avvisning av studerande samt överklaganderätt

- Studerande kan tilldelas varning av lärarrådet om allvarlig anmärkning finns.
- Styrelsen får förvisa studerande från folkhögskola för viss tid om varningen inte har avsedd verkan, el. den studerandes uppförande kan inverka skadligt på andra studerande el. om han erkänt gärning för vilken han åtalats/ befunnits skyldig till genom dom. Styrelsen skall då först göra en utredning som klarlägger omständigheter som är av betydelse. Utredningen skall göras skyndsamt. Den studerande och i förekommande fall dennes vårdnadshavare skall få tillfälle att ta del av utredningen och komma in med yttrande till styrelsen. Den studerande skall beredas möjlighet att inför styrelsen låta sig biträdas av den han utser därtill.
- Avvisning skall prövas av styrelsen efter hörande av lärarråd och kursråd.
- Beslut om avvisning av studerande får överklagas hos kammarrätten, SFS 1987:712.
- Överklagande av beslut av styrelsen för folkhögskola sker efter bestämmelserna i lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter, SFS 1987:712.

Bilaga 2. Systematiskt arbetsmiljöarbete

Omfattning och definition

Föreskriften Systematiskt arbetsmiljöarbete 2001:1 ersätter de tidigare föreskrifterna om internkontroll. Med systematiskt arbetsmiljöarbete avses arbetsgivarens/skolans arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Det skall omfatta alla fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön. Med ohälsa menas både sjukdomar och psykiska funktionsstörningar som stressreaktioner och belastningsbesvär.

Även elevskyddsombuden skall ges möjlighet att medverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Det skall finnas en arbetsmiljöpolicy och rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet skall gå till. När ändringar i verksamheten planeras, skall arbetsgivaren/skolan bedöma om ändringarna medför risker för ohälsa eller olycksfall som kan behöva åtgärdas.

Krav på utredning och dokumentation

Om någon arbetstagare råkar ut för ohälsa eller olycksfall i arbetet och om något allvarligt tillbud inträffar, skall arbetsgivaren utreda orsakerna så att liknande företeelser kan förebyggas i fortsättningen. Utredningsskyldigheten gäller om det finns ett samband mellan det som hänt och förhållandena i arbetet. Utredningen bör fokuseras på händelsen och de förhållanden som lett fram till den och föras i förebyggande syfte men inte uppehålla sig vid skuldfrågan. Arbetsgivaren skall varje år göra en skriftlig sammanställning av ohälsa, olycksfall och allvarliga tillbud som inträffat i arbetet.

Krav på åtgärder

Arbetsgivaren skall så snart det är praktiskt möjligt genomföra de åtgärder som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Det

som inte kan göras direkt skall föras in i en skriftlig handlingsplan med tidsplan. Varje år skall arbetsgivaren göra en uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. När kompetensen inom den egna verksamheten inte räcker för det systematiska arbetsmiljöarbetet eller för arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering, skall arbetsgivaren anlita företagshälsovård eller motsvarande sakkunnig hjälp utifrån.

Inom den obligatoriska skolan arbetar man med certifiering av s.k. miljöskolor, där arbetsmiljön ingår som en del. För att främja hållbar utveckling upprättas ett handlingsprogram gemensamt av ledning, lärare, övrig personal och elever. Uppgifterna är tillgängliga på Skolverkets hemsida.

Arbetsanpassning och rehabilitering

Föreskrifterna finns i AFS 1994:1, Arbetsanpassning och rehabilitering.

Definitioner

Arbetsanpassning syftar till att anpassa arbetsförhållandena till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

Rehabilitering skall syfta till att återge den som har drabbats av sjukdom sin arbetsförmåga och förutsättningar att försörja sig själv genom förvärvsarbete..

Ansvar, rutiner och åtgärder

Även studerande omfattas enligt Arbetsmiljöverket av dessa föreskrifter. Arbetsgivaren skall ansvara för arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering och organisera det i samarbete med försäkringskassan och andra berörda myndigheter. Han skall anpassa de enskilda arbetstagarnas arbetssituation utifrån deras förutsättning för arbetsuppgifterna. Särskild hänsyn skall tas till funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan. Viktigt är också att ta hänsyn till åldersförändringar som försämrad syn och hörsel.

Rutiner bör utarbetas och hänsyn därvid tas till bl.a.

- kontakter med de sjukskrivna, myndigheter och försäkringskassan,
- rehabiliteringsutredning och rehabiliteringsplan,
- arbetsorganisation och arbetsinnehåll
- introduktion, handledning,
- kamratstöd och fadderverksamhet,
- information.

Rehabilitering från missbruk

Rutiner skall även omfatta arbetsanpassning och rehabilitering vid missbruk av alkohol och andra berusningsmedel. Arbetsgivaren bör ta fram en handlingsplan i samråd med arbetstagarna där det framgår arbetsplatsens/skolans policy vad gäller bruket av alkohol och droger. Arbetskamraternas och arbetsledningens uppgifter när det gäller bemötande av personer med missbruksproblem bör också behandlas. Förebyggande åtgärder kan vara arbetsplatsträffar, utbildningar och organiserad stödverksamhet.

Rehabiliteringsutredning och rehabiliteringsplan

I vissa fall skall arbetsgivaren vidta en rehabiliteringsutredning. Arbetsgivaren bör följa upp sjukfrånvaron och frånvaromönstret för enskilda samt bedöma vilka samband som kan finnas mellan frånvaron och arbetsmiljöns beskaffenhet. Om den försäkrade behöver en rehabiliteringsåtgärd för vilken ersättning kan utgå enligt 22 kap. i Lagen om allmän försäkring, skall den upprätta en rehabiliteringsplan, som anger åtgärder, vem som är ansvarig, tidsplan, beräknad kostnad m.m.

20. Jämställdhetslagen 1998:208

21. Jämställdhetslagen 1998:202

Bilaga 3. Diskrimineringslagarna i korthet

Jämställdhetslagen

Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka om aktiva åtgärder för att jämställdhet i arbetslivet skall uppnås. De skall särskilt verka för att utjämna och förhindra skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. De skall också främja lika möjligheter till löneutveckling för kvinnor och män.

Arbetsgivaren skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja jämställdhet i arbetslivet. Det innebär t.ex. att underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap. Direkt eller indirekt diskriminering på grund av kön får inte förekomma.

En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för trakasserier på grund av att arbetstagaren har avvisat arbetsgivarens sexuella närmanden eller anmält arbetsgivaren för könsdiskriminering. Om arbetsgivaren får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för sexuella trakasserier av en annan arbetstagare skall han utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta sexuella trakasserier.²⁰

Med sexuella trakasserier avses sådant ovälkommet uppträdande grundat på kön eller ovälkommet uppträdande av sexuell natur som kränker arbetstagarens integritet i arbetet.²¹

Andra åtgärder som fordras av arbetsgivaren är att vid nyanställningar särskilt anstränga sig för att få sökande av det underrepresenterade könet och söka se till att andelen arbetstagare av det könet efter hand ökar. Varje år skall arbetsgivaren år kartlägga och analysera bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

Arbetsgivaren skall varje år upprätta en plan för sitt jämställdhetsarbete. Planen skall innehålla en översikt över de åtgärder som behövs på arbetsplatsen och en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som arbetsgivaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året. Planen skall också innehålla en översiktlig redovisning av en handlingsplan för jämställda löner.

Lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering

På arbetsplatsen gäller att alla arbetsgivare är skyldiga att motverka etnisk diskriminering genom att arbeta på eget initiativ. Oavsett antal anställda är arbetsgivaren skyldig att arbeta planmässigt och målinriktat. Det behövs ingen formell mångfaldsplan, men arbetet måste vara dokumenterat så att en utomstående kan se hur arbetet utvecklas. Ytterst ansvarig är högste chefen. Det är vanligt att ansvaret är delegerat till personalchef eller mångfaldsansvarig.

Arbetet mot etnisk diskriminering skall framför allt ske inom följande tre områden: anställningsvillkor, etniska trakasserier, rekrytering.

Arbetsgivare ska kunna få stöd hos den egna branschorganisationen, den egna arbetsgivarorganisationen och hos centrala och lokala fackliga organisationer. Mer råd och konkreta förslag på åtgärder finns i broschyren ”Råd för arbetsgivare i arbetet med etnisk mångfald på arbetsplatsen”. Arbetsgivare kan även ringa DO:s arbetsgivar-service telefon 020-36 36 66.

Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder

Förbud mot direkt och indirekt diskriminering gäller vid anställningsintervju och anställnings-

förfarande och vid beslut om befordran och vidareutbildning. Den gäller också när arbetsgivaren tillämpar löne- eller andra anställningsvillkor, leder och fördelar arbetet eller säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar annan ingripande åtgärd mot en arbetstagare. Förbudet gäller även då arbetsgivaren vid anställning, befordran eller utbildning för befordran genom att vidta stöd- och anpassningsåtgärder kan skapa en situation för en person med funktionshinder som är likartad med den för personer utan sådant funktionshinder och det skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar sådana åtgärder.

Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet p g a sexuell läggning

Förbud om direkt eller indirekt diskriminering gäller vid samma områden inom arbetslivet som Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

En arbetsgivare får inte missgynna en arbetsökande eller en arbetstagare genom att behandla honom eller henne mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan sexuell läggning i en likartad situation, om inte arbetsgivaren visar att missgynnandet saknar samband med den missgynnades sexuella läggning. Förbudet gäller inte om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

FOLKBILDNINGSRÅDET

Box 730, 101 34 Stockholm
tel: 08-412 48 00, fax: 08-21 88 26
epost: fbr@folkbildning.net
www.folkbildning.se