



Børne- og Ungdomsforvaltningen
Rådhuset
1599 København V

Sendt dags dato pr. e-mail:
buf@buf.kk.dk

29-01-2013

Sagsnr.
2013-15970

Dokumentnr.
2013-87749

Vedrørende Borgerrådgiverens iværksættelse af undersøgelse

Indledning

Borgerrådgiveren kan af egen drift iværksætte undersøgelser af konkrete og generelle forhold samt gennemføre inspektioner i Københavns Kommune. Kompetencen følger af vedtægt for Borgerrådgiveren §§ 12-13, som lyder således:

”§ 12. Borgerrådgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

§ 13. Borgerrådgiveren kan foretage inspektioner af institutioner, virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.”

Jeg afsluttede i 2010 en undersøgelse af problemstillingen vedrørende mulig diskrimination på folkeskoler under Københavns Kommune. Jeg vedlægger en kopi af den endelige rapport og opfølgingsrapporten som blev udarbejdet i anledning af undersøgelsen. Foranlediget af aktuel medieomtale af diskrimination af jødiske børn på en folkeskole på Nørrebro har jeg besluttet at iværksætte en ny undersøgelse med fokus på den i pressen omtalte problemstilling. Iværksættelse af undersøgelsen sker med nærværende brev.

Min tidligere undersøgelse nåede frem til den konklusion, at skolerne ikke i almindelighed anså diskrimination som noget stort problem, men at der på en mindre del af skolerne var en opfattelse af, at diskrimination mellem eleverne krævede en generel indsats fra forvaltningens/kommunens side. 54 ud af 67 københavnske folkeskoler besvarede spørgeskemaet. Blandt de 13 skoler, der aldrig besvarede min henvendelse formidlet via Børne- og Ungdomsforvaltningen var den i pressen omtalte folkeskole. På baggrund af undersøgelsen anbefalede jeg Børne- og Ungdomsforvaltningen om bl.a. at ”iværksætte generelle informationstiltag for at sikre, at flest mulige i folkeskolen (børn,

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A
1552 København V

Telefon
33 66 14 00

E-mail
borgerraadgiveren@kk.dk

EAN nummer
5798009800053

forældre og medarbejdere) er bekendt med rettigheder og klagemuligheder mv. inden for diskriminationsområdet.” Jeg er bekendt med, at der herefter indledtes et arbejde i forvaltningen med at løfte informationsopgaven, men har ikke et fuldt overblik over forvaltningens indsats i denne henseende til dato.

Med henblik på at afklare problemstillingens nuværende stade skal jeg derfor anmode Børne- og Ungeforvaltningens direktion om en udtalelse om sagen og om, hvilke eventuelle initiativer forvaltningen har taget siden jeg afgav min ovennævnte rapport i 2010, herunder om forvaltningen har foretaget undersøgelser, informationsindsamling eller lignende. Jeg beder også om en udtalelse om hvorledes forvaltningen konkret har løftet informationsopgaven, jf. ovenfor, til dato. Jeg anmoder i den sammenhæng *også* om en stillingtagen til og besvarelse af nedenstående spørgsmål og problemstillinger:

- I hvilken udstrækning det påhviler Børne- og Ungeforvaltningen at sikre, at folkeskolen er et tilbud til alle befolkningsgrupper uanset disses baggrund, herunder disses religiøse og etniske baggrund med videre?
- Hvorvidt en vejledningsindsats fra skolens side over for forældre eller andre, der konkret inddrager f.eks. religiøse og etniske temaer er acceptabel og/eller efter omstændighederne kan være pligtmæssig af hensyn til børnenes tarv?
- Hvorvidt kendskab til sådanne problemstillinger udløser en overordnet handlepligt?
- Hvorvidt Børne- og Ungeforvaltningen har været bekendt med den pågældende problemstilling på den i pressen omtalte folkeskole eller på andre af kommunens skoler (og enheder under Børne- og Ungeforvaltningen i øvrigt), samt hvad Børne- og Ungeforvaltningen i givet fald har foretaget sig i den anledning?
- Hvorvidt den omtale, som sagen har fået i medierne, efter Børne- og Ungeforvaltningens opfattelse er dækkende? Jeg bemærker i den forbindelse at jeg gerne modtager supplerende oplysninger og sagsmateriale af relevans for min vurdering.
- Hvilke fremadrettede tiltag sagen giver anledning til?

Jeg beder om så vidt muligt at modtage forvaltningens udtalelse og den nævnte dokumentation inden fire uger fra dato. Hvis dette ikke kan ske, beder jeg om underretning om, hvornår forvaltningen forventer at kunne svare. Hvis forvaltningens svar fremsendes ved mail, beder jeg om, at mailen sendes til: borgerraadgiveren@kk.dk

Når jeg har modtaget besvarelsen fra Børne- og Ungeforvaltningen vil jeg vurdere, hvad jeg videre vil foretage mig i sagen.

For god ordens skyld bemærkes det, at min mulighed for at gå ind i sagen i sagens natur må respektere vedtægt for Borgerrådsgiveren § 7,

stk. 4, hvilket bl.a. betyder, at jeg må lægge den kommunalpolitiske behandling uprøvet til grund i det omfang sagens spørgsmål har været genstand for udvalgsbehandling.

Jeg bemærker afslutningsvist, at jeg den 26. oktober 2012 i samråd med Borgerrådgiverudvalget har besluttet i 2013 at gennemføre en undersøgelse af, hvordan Borgerrådgiverens anbefalinger og henstillinger med videre konkret implementeres og realiseres i de enkelte forvaltninger.

Med venlig hilsen



Johan Busse
Borgerrådgiver



/ Paul C. Vang
Jurist

DISKRIMINATION I FOLKESKOLEN ENDELIG RAPPORT



DISKRIMINATION I

FOLKESKOLEN

ENDELIG RAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	7
2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN	9
BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	9
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	10
GENERELT FOR BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	10
DENNE UNDERSØGELSES METODE	11
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	11
UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET	
DOKUMENTATION MV.	12
3. SAMMENFATNING	16
4. GENERELLE BEMÆRKNINGER	19
4.1 DISKRIMINATION AF BØRN I KØBENHAVNS KOMMUNE	19
4.2 DEN RETLIGE REGULERING AF DISKRIMINATIONSOMRÅDET	20
DEFINITIONER	20
FORSKELLIGE FORMER FOR DISKRIMINATION	21
DIREKTE DISKRIMINATION	21
INDIREKTE DISKRIMINATION	21
CHIKANE	21
INSTRUKTION OM AT DISKRIMINERE	21
HADFORBRYDELSER	21
DE ENKELTE DISKRIMINATIONSGRUNDE	21
ALDER	21
HANDICAP	22
KØN	22
NATIONAL/SOCIAL OPRINDELSE	23
POLITISK ANSKUELSE	23
RACE/HUDFARVE ELLER ETNISK OPRINDELSE	24
RELIGION/TRO	24
SEKSUEL ORIENTERING	25
DEN FORVALTNINGSRETLIGE LIGHEDSGRUNDSÆTNING	25
4.3 BEHANDLING AF KLAGER OVER DISKRIMINATION –	
LIGEBEHANDLINGSNÆVNET OG BORGERRÅDGIVEREN	26
5. UNDERSØGELSEN	28
5.1 INDLEDNING	28
5.2 SKOLERNES BESVARELSER	28
SPØRGESKEMAET	28
ANTALLET AF BESVARELSER	28
HAR SKOLEN MODTAGET KLAGER/HENVENDELSER I 2008 VEDRØRENDE	
DISKRIMINATION MELLEM SKOLENS ELEVER?	30
HAR SKOLEN MODTAGET KLAGER/HENVENDELSER I 2008 VEDRØRENDE	
DISKRIMINATION FRA SKOLENS/KOMMUNENS SIDE?	30
HAR SKOLEN LOKALT IVÆRKSAT KONKRETE INITIATIVER ELLER	
FORHOLDSREGLER TIL IMØDEGÅELSE AF DISKRIMINATION PÅ SKOLEN?	30
HAR SKOLEN LOKALT IVÆRKSAT GENERELLE INITIATIVER ELLER	
FORHOLDSREGLER TIL IMØDEGÅELSE AF DISKRIMINATION PÅ SKOLEN	
(DVS. UD OVER FORVALTNINGENS GENERELLE INITIATIVER ELLER	
FORHOLDSREGLER)?	31

HAR SPØRGSMÅL OM DISKRIMINATION VÆRET INDDRAGET I FORBINDELSE MED SKOLENS UDARBEJDELSE AF F.EKS. ORDENSREGLER ELLER TRIVSELS- OG ANTIMOBBEPOLITIK?	31
ER DER EFTER SKOLENS VURDERING KENDSKAB TIL REGLER OM DISKRIMINATION OG KLAGEMULIGHEDER BLANDT SKOLENS ELEVER OG DERES FORÆLDRE?	32
ER DER EFTER SKOLENS VURDERING KENDSKAB TIL REGLER OM DISKRIMINATION OG KLAGEMULIGHEDER BLANDT SKOLENS MEDARBEJDERE?	32
ANSER SKOLEN DISKRIMINATION MELLEMLER ELEVER FOR AT VÆRE ET PROBLEM, DER KRÆVER EN GENEREL INDSATS FRA SKOLEN?	32
ANSER SKOLEN DISKRIMINATION MELLEMLER ELEVER FOR AT VÆRE ET PROBLEM, DER KRÆVER EN GENEREL INDSATS FRA FORVALTNINGEN/KOMMUNEN?	32
ANSER SKOLEN DISKRIMINATION MELLEMLER ELEVER FOR AT VÆRE ET PROBLEM, DER KRÆVER EN GENEREL INDSATS FRA ANDEN SIDE?	32
ØVRIGE BEMÆRKNINGER	33
OPSAMLING OG BEMÆRKNINGER TIL SKOLERNES BESVARELSER	34
5.3 FORVALTNINGENS OG DISTRIKTERNES VURDERING	34
5.4 OPSAMLING OG KONKLUSIONER	36
GENERELLE BEMÆRKNINGER	36
ER DER PROBLEMER MED DISKRIMINATION I FOLKESKOLEN I KØBENHAVNS KOMMUNE?	36
HVILKE EVENTUELLE INITIATIVER HAR FORVALTNINGEN IVÆRKSAT FOR AT IMØDEGÅ EVENTUEL DISKRIMINATION PÅ SKOLEOMRÅDET?	37
ANSER FORVALTNINGEN DISKRIMINATION PÅ SKOLERNE SOM ET PROBLEM, DER KRÆVER HANDLING FRA SKOLERNES, FORVALTNINGENS/KOMMUNENS ELLER ANDRES SIDE?	38
ER DER KENDSKAB TIL OG FORSTÅELSE AF SELVE DISKRIMINATIONSBEGREBET GENERELT OG PÅ SKOLERNE?	38
FORETAGER FORVALTNINGEN Gennem DISTRIKTERNE OG SKOLERNE EN INDSATS FOR AT INFORMERE MEDARBEJDERE OG/ELLER SKOLEELEVER/FORÆLDRE OM REGLERNE OM DISKRIMINATION OG KLAGEMULIGHEDER?	38
BILAG (SPØRGESKEMA)	39
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	42

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens undersøgelse af diskrimination i københavnske folkeskoler.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til Børne- og Ungdomsforvaltningen med henblik på forvaltningens eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Rapporten er inddelt i en generel del (kapitel 2) om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser og denne undersøgelses metode mv. samt dokumentationsgrundlaget og en speciel del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og frem.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Bagest er som bilag optrykt det spørgeskema, undersøgelsen tager afsæt i, samt Borgerrådgiverens kritiskala.

Borgerrådgiveren den 29. juli 2010



Johan Busse
borgerrådgiver

2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN

BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådsgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

”Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådsgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådsgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at Borgerrådsgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådsgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådsgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådsgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at de generelle egen driftundersøgelser f.eks. kan bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.

Borgerrådsgiveren har siden sin etablering i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination og mægle mellem forvaltning og borger i sådanne sager.

Københavns Kommunes integrationspolitik blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 14. juni 2006 (BR 395/06) og det følger heraf, at der skal tages initiativer til en styrket indsats mod diskrimination.

Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådsgiveren (BR 271/2007). Beslutningen indebærer en række indsatser, som skal styrke det eksisterende diskriminationstilsyn hos Borgerrådsgiveren. Indsatserne omfatter:

”...

- Synliggørelse og profilering af Borgerrådsgiveren som Københavns Kommunes diskriminationstilsyn, herunder bl.a. oplysningsmøder for borgerne.
- Udvidelse af Borgerrådsgiverens normering med et halvt årsværk og faglig opkvalificering af relevante medarbejdere.
- Oprettelse af vejviserfunktion på Borgerrådsgiverens hjemmeside samt ny hjemmeside (www.kk.dk/diskrimination) med guide til, hvor man skal henvende sig, hvis man føler sig diskrimineret. Vejviseren skal have en søgefunktion og være målrettet.
- Igangsættelse af kampagne og udarbejdelse af oplysningsmateriale om blandt andet rettigheder og klagemuligheder i relation til diskriminationsgrundene etnicitet, religion, seksuel orientering, alder og handicap. Kampagnen og oplysningsmaterialet vil blandt andet være målrettet borgere med anden etnisk baggrund end dansk.

- Oprettelse af selvstændigt afsnit om diskriminationstilsynets funktion og sager i Borgerråd giverens årsberetning.
- Borgerråd giveren igangsætter årligt i perioden 2007-2010 følgende undersøgelser til belysning af diskriminationsomfanget:
- Rapport om det faktiske diskriminationsomfang i Københavns Kommune, som kan konstateres gennem Borgerråd giverens sager.
- Som led i Borgerråd giverens egen driftsundersøgelser skal mindst én undersøgelse årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

...”

I september 2009 udmøntede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget diskriminationspuljen for 2009 ved blandt andet ved at etablere en diskriminationshotline, som er placeret hos Borgerråd giveren i et samarbejde med en række centrale organisationer. (BIU 2009-124051).



Borgerråd giverens bemyndigelse til undersøgelser angår forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, men der ydes nu vejledning og rådgivning til alle københavnere, uanset i hvilken sammenhæng de har oplevet diskrimination.

På mødet i Borgerråd giverudvalget den 7. marts 2008 drøftede Borgerråd giveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen drift kompetencen i 2008 for så vidt angår generelle undersøgelser og inspektioner. Den plan for egen

driftprojekter, som Borgerråd giveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesernes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerråd giverens eget, jf. nedenfor.

Borgerråd giverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.



80 30 20 20

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af udvidelsen af Borgerråd giverens opgaver og drøftelsen i Borgerråd giverudvalget.

FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Generelt for Borgerråd giverens egen driftundersøgelser

Borgerråd giverens generelle egen driftundersøgelse indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerråd giveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Nogle undersøgelser vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence.

På baggrund af denne dokumentationsindsamling udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og eventuelle decentrale enheder.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om en underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i undersøgelsen er afklaret.

Denne undersøgelses metode

Denne undersøgelse er gennemført efter de generelle principper, som er beskrevet ovenfor.

REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinier. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og

beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen drift undersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET DOKUMENTATION MV.

Borgerrådgiveren bad ved brev af 4. februar 2009 Børne- og Ungdomsforvaltningen om en udtalelse og om indhentelse af nærmer angivne oplysninger fra de københavnske folkeskoler.

Borgerrådgiveren anførte blandt andet følgende om undersøgelsens tema og anmodning om oplysninger til forvaltningen:

”...

Jeg bemærker, at der ikke ligger hverken kendskab til eller en forudgående antagelse om eksistensen af diskriminationsproblemer på folkeskoleområdet til grund for undersøgelsen.

Begrebsafgrænsning og eksempler på diskrimination

Med diskrimination forstås usaglig forskelsbehandling.

Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation.

Diskrimination kan foregå direkte eller indirekte. Det er direkte diskrimination, når en person på grund af en eller flere af diskriminationsgrundene åbenbart bliver behandlet dårligere, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation. F.eks. hvis elev bliver afvist til at deltage i aktivitet på grund af handicap, race eller seksuel orientering.

Det er indirekte diskrimination, hvis en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, stiller personer af f.eks. en bestemt race, hudfarve, religion eller tro dårligere end andre i tilsvarende situationer. Et eksempel på indirekte diskrimination kan være regler om beklædning, der forbyder hovedbeklædning og derved indirekte forbyder religiøs hovedbeklædning såsom et hovedtørklæde, selvom der ikke i det konkrete tilfælde findes en saglig og rimelig begrundelse for et sådant forbud.

Diskriminationsbegrebet er nærmere beskrevet på Borgerrådgiverens hjemmeside om diskrimination på www.kk.dk/diskrimination, hvor også de beslægtede begreber chikane og hadforbrydelser gennemgås. På hjemmesiden bliver de enkelte diskriminationsgrunde også gennemgået.

Jeg bemærker tillige, at Borgerrådgiveren behandler klager over diskrimination i bred forstand, det vil sige hvor borgere behandles ringere end andre personer i sammenlignelige situationer, eller hvis en eller flere personer stilles særligt ufordelagtigt på grund af race, hudfarve, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, køn, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse m.v. Dette svarer til anbefalingen fra det Rådgivende Integrationsudvalg, som ligger til grund for Borgerrådgiverens kompetenceafgrænsning.

Jeg beder på denne baggrund om at der ved besvarelsen af nedenstående, herunder spørgeskemaerne, tages udgangspunkt i diskriminationsbegrebet i bred forstand. Jeg bemærker at Borgerrådgiveren ikke behandler klager vedrørende ansættelsesforhold.

Om undersøgelsens formål, tema og metode

Formålet med undersøgelsen er at få belyst, hvorvidt der på folkeskoleområdet i Københavns Kommune forekommer diskrimination, hvad enten det drejer sig om diskrimination mellem skolernes elever eller diskrimination som skolerne og/eller Børne- og Ungdomsforvaltningen kan have ansvar for, f.eks. ved en medarbejders tilsigtede eller utilsigtede diskrimination af en elev.

Det ønskes desuden belyst, hvilke tiltag og initiativer som Børne- og Ungdomsforvaltningen, distrikterne og skolerne har taget eller planlagt for at imødegå diskrimination i de københavnske folkeskoler.

I forbindelse med de initiativer, som forvaltningen har taget i forbindelse med eks. vedtagelse af trivsels- og antimobbepolitik, ønskes det oplyst om spørgsmålet om diskrimination har været inddraget.

Endvidere ønskes det belyst, hvorvidt eventuelle tilfælde af konstateret eller oplevet diskrimination i skolerne giver anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget.

Endelig ønskes det belyst, hvorvidt elever/forældre i folkeskolerne og skolernes medarbejdere eventuelt har behov for oplysning om regler om diskrimination og klagemuligheder.

Undersøgelsen baserer sig på to hovedspor.

For det første et spørgeskema som udfyldes på hver enkelt folkeskole, indsamles gennem distrikterne og kommenteres af Børne- og Ungdomsforvaltningens sekretariat/direktion, jf. nærmere nedenfor.

For det andet nogle nærmere angivne høringstemaer som besvares af sekretariatet/direktionen, jf. nærmere nedenfor.

Anmodning om indsamling af oplysninger og en udtalelse fra Børne- og Ungdomsforvaltningen

1. Indsamling af oplysninger fra folkeskolerne

Dette brev er vedlagt et spørgeskema, som jeg beder om, at Børne- og Ungdomsforvaltningens sekretariat/direktion distribuerer til samtlige folkeskoler i Københavns Kommune (eventuelt via distrikterne) med henblik på, at hver enkelt skoleledelse udfylder skemaet.

Jeg beder tillige om, at spørgeskemaerne bliver indsamlet gennem distrikterne, og at distrikterne bidrager med egne bemærkninger til de skemaer skolerne returnerer, og herefter sender skemaer samt bemærkninger til Børne- og Ungdomsforvaltningens sekretariat/direktion.

2. Indsamling af oplysninger fra distrikterne og en udtalelse

Jeg beder om, at Børne- og Ungdomsforvaltningens sekretariat/direktion efter at have indsamlet spørgeskemaer og bemærkninger fra distrikterne, jf. ovenfor under pkt. 1, anfører sine egne bemærkninger til materiale modtaget fra distrikterne.

Derudover beder jeg om, at Børne- og Ungdomsforvaltningen oplyser følgende:

Hvilket kendskab forvaltningen har til eventuelle problemer med diskrimination på skolerne
Hvorvidt forvaltningen finder, at der er kendskab til og forståelse af selve diskriminationsbegrebet generelt og på skolerne?

Hvorvidt forvaltningen anser diskrimination på skolerne som et problem, der kræver handling fra skolernes, forvaltningens/kommunens eller andres side

Hvilke eventuelle initiativer forvaltningen har iværksat for at imødegå eventuel diskrimination på skoleområdet (eventuelle initiativer bedes beskrevet nærmere eller dokumenteres gennem vedlagt materiale)

Hvorvidt forvaltningen gennem distrikterne og skolerne foretager en indsats for at informere medarbejdere og/eller skoleelever/forældre om reglerne om diskrimination og klagemuligheder.
..."

Borgerrådgiveren bad om så vidt muligt at modtage forvaltningens udtalelse sammen med distrikternes bemærkninger og de udfyldte spørgeskemaer fra skolerne inden otte uger.

Ved brev af 25. oktober 2009 modtog Borgerrådgiveren udtalelse mv. fra Børne- og Ungdomsforvaltningen. Forvaltningen anførte følgende i sin udtalelse:

”

Vedr. Egenundersøgelse af diskrimination i folkeskolen

Hermed sendes Børne -og Ungdomsforvaltningens svar på Borgerrådgiverens egenundersøgelse af diskrimination i folkeskolen. Processen omkring undersøgelsen har været følgende:

a) Spørgeskemaet er fra kontoret for Pædagogik og Læring sendt ud til samtlige almen- og specialskoler. Efter at have gennemført et par påmindelsesrunder er der indkommet besvarelser fra 54 ud af 68 skoler. Skolernes besvarelser er sammenskrevet i medsendte bilag.

b) Kontoret for Pædagogik og Læring har bedt distriktscheferne tilføje eventuelle kommentarer og besvare de 5 spørgsmål, som borgerrådgiveren ønskede distrikternes svar på. Distrikternes svar er sammenskrevet i nærværende dokument, ligesom bemærkninger fra forvaltningens kontor for Integration og Mangfoldighed også er indarbejdet.

Hvilket kendskab har forvaltningen til eventuelle problemer med diskrimination på skolerne?

Forvaltningen har ikke kendskab til problemer med diskrimination overfor enkelte elever og forældre på skolerne, men kender til nogle få eksempler på mobning mellem elever med etnisk/kulturelt islæt. I disse tilfælde har skolerne håndteret situationen ved hjælp af lokale ordensregler, antimobningspolitikker og lignende.

Finder forvaltningen, at der er kendskab til og forståelse af selve diskriminationsbegrebet generelt og på skolerne?

Generelt vurderer forvaltningen, at der er et bredt kendskab til diskriminationsbegrebet, forstået som det direkte diskriminationsbegreb. Det er mere usikkert, om der også er et bredt kendskab til det indirekte diskriminationsbegreb, i det omfang det handler om en institutionel diskrimination. Det er vanskeligere for en skole og dens aktører at se, når skolen udøver en institutionel diskrimination over for en gruppe børn eller forældre og indirekte forskelsbehandler dem på baggrund af deres etnicitet og/eller religion, og der vil ofte være mindre opmærksomhed omkring denne type diskrimination. Forvaltningen opfatter, at den direkte diskrimination kun er et mindre problem, som skolerne allerede nu løser på udmærket vis. Omkring den indirekte diskrimination og herunder den institutionelle diskrimination kræver det en vedvarende opmærksomhed og refleksion fra forvaltningen og de enkelte skolers side, for at få øje på denne og arbejde for ændringer, så denne type diskrimination forebygges.

Det er forvaltningens vurdering, at der blandt skolernes ansatte er bredt kendskab til kommunens værdigrundlag respekt, ligeværd, dialog og tillid.

Anser forvaltningen, at diskrimination på skolerne udgør et problem, der kræver handling fra skolernes/forvaltningens/kommunens eller andres side?

På det foreliggende grundlag anser forvaltningen, at de hidtidige indsatser er tilstrækkelige for at forebygge diskrimination.

Forvaltningen arbejder løbende på at der kommer mere blandet elevklientel på skolerne, hvilket vil kunne fremme indbyrdes forståelse.

Hvilke eventuelle initiativer har forvaltningen iværksat for at imødegå eventuel diskrimination på skoleområdet?

- På alle skoler i København har en mindre gruppe lærere og børnehaveklasseledere (Ca. 525) gennemgået en efteruddannelse i undervisning af tosprogede elever, som netop tager aspekter om diskrimination og antidiskrimination op både i forhold til den direkte og indirekte (institutionelle) diskrimination. Samtidig er forvaltningen netop ved at afslutte et udviklings- og forskningsarbejde "Kultur i kulturfagene", som bl.a. har haft fokus på, hvordan forskellighed i klasserummet kan håndteres, til gavn for alle børn
- Alle skoler har som følge af beslutning i Børne- og Ungdomsudvalget udarbejdet en antimobbe/trivselspolitik, og dette er nu et lovkrav
- Alle skoler har lærere, der er uddannede adfærd/kontakttrivselsvejledere
- En del skoler har ansat integrationsvejledere.
- Halvdelen af kommunens lærere har i forbindelse med et stort kommunalt reformprogram Faglighed for Alle været på kursus i konflikthåndtering, ligesom der er lærere og elever uddannet som konfliktmæglere på 38 skoler
- Forvaltningen har som følge af politisk beslutning bedt skolerne om at se på, om skolernes ordensregler tydeligt nok angiver konsekvenser, når elever tilsidesætter ordensreglerne.
- Forvaltningen har via den såkaldte Københavnermodel bestræbt sig på at opnå en mere etnisk blandet elevsammensætning på de enkelte skoler
- Forvaltningen gennemfører hvert forår en elektronisk undersøgelse af elevers oplevelse af en række forhold i skolehverdagen. Forvaltningen vil overveje at tilføje et nyt spørgsmål om diskrimination til den undersøgelse, der gennemføres foråret 2010

Foretager forvaltningen gennem distrikterne og skolerne en indsats for at informere medarbejdere og/eller skole/elev/forældre om regler om diskrimination og klagemuligheder?

Forvaltningen vil ved konkret henvendelse vedr. diskrimination henvise til det relevante distrikt. To distrikter vil, foranlediget af Borgerrådgiverens undersøgelse, sætte emnet på dagsordenen på distriktets skoleledermøde med henblik på at sikre, at skolerne udbreder kendskabet til regler og klagemuligheder blandt elever og forældre.

Vi planlægger, foranlediget af denne undersøgelse, at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever.

Hvad angår den indirekte diskrimination, søger vi i forvaltningen løbende mod løsninger, der gør skolerne mere blandede end tilfældet er i øjeblikket.

Sammenfattende vil jeg konkludere, at der på det foreliggende grundlag kun er få hændelser med direkte diskrimination i den københavnske folkeskole. Det er en vedvarende og løbende udfordring at sikre kommunens værdigrundlag dialog, respekt, ligeværd og tillid i skolehverdagen. Dette søges blandt andet implementeret gennem de omtalte mange indsatser og tiltag."

Ud over udtalelsen fra forvaltningen modtog Borgerrådgiveren en sammenfatning af skolernes besvarelser samt udtalelser fra kommunens skoledistrikter.

Forvaltningen har ved brev af 23. juni 2010 oplyst, at det korrekte antal almen- og specialskoler er 67.

Det modtagne materiale er gengivet relevante steder nedenfor.

3. SAMMENFATNING

Undersøgelsen angår diskrimination i folkeskolen i Københavns Kommune.

Formålet med undersøgelsen er at få belyst, hvorvidt der på folkeskoleområdet i Københavns Kommune forekommer diskrimination, hvad enten det drejer sig om diskrimination mellem skolernes elever eller diskrimination som skolerne og/eller Børne- og Ungdomsforvaltningen kan have ansvar for, f.eks. ved en medarbejders tilsigtede eller utilsigtede diskrimination af en elev.

Det ønskes desuden belyst, hvilke tiltag og initiativer som Børne- og Ungdomsforvaltningen, distrikterne og skolerne har taget eller planlagt for at imødegå diskrimination i de københavnske folkeskoler.

Endelig ønskes det belyst, hvorvidt elever/forældre i folkeskolerne og skolernes medarbejdere eventuelt har behov for oplysning om regler om diskrimination og klagemuligheder.

Borgerrådgiveren må betragte det som kritisabelt, at 13 folkeskoler ikke har medvirket ved sagens oplysning.

Borgerrådgiveren har samtidig fundet det mærkværdigt og bekymrende, at Børne- og Ungdomsforvaltningens direktion ikke har kunnet indhente pligtmæssige oplysninger fra sine underordnede institutioner.

Forvaltningen vurderer, at den direkte diskrimination kun er et mindre problem, som skolerne allerede nu løser på udmærket vis.

De kendte eksempler angår fortrinsvis diskrimination på grund af etnicitet, race, hudfarve, nationalitet og religion, og de ses at ramme såvel etniske danske som børn med anden etnisk baggrund end dansk.

Den konstatering, at der ikke foreligger ret mange konkrete sager om diskrimination er helt på linje med den konstatering, som Borgerrådgiveren gjorde på generelt plan i sin undersøgelse af Retningslinjer og praksis for håndtering af diskriminationssager (2008).



Diskrimination forekommer. Spørgsmålet er, hvordan kommunen og skolerne er rustet til at imødegå den der, hvor den optræder

Det lave antal kendte konkrete sager er derimod i strid med de årlige undersøgelser af omfanget af oplevet diskrimination i Københavns Kommune. Af disse fremgår, at mere end 60.000 københavnere over 15 år årligt oplever at blive diskrimineret. Der er næppe grund til at tro, at tallet er lavere blandt kommunens børn.

Åbningen af Borgerrådgiverens Diskriminationsshotline i april 2010 bekræfter, at der er langt flere oplevelser af diskrimination end antallet af konkrete henvendelser til klageinstanser o.l. indikerer.

Forvaltningen har oplyst om en række tiltag som er iværksat til imødegåelse af diskrimination.

Diskrimination forekommer. Spørgsmålet er, hvordan kommunen og skolerne er rustet til at imødegå den der, hvor den optræder. Et oplagt middel er, at børn, forældre og medarbejdere på

skolerne har kendskab til rettigheder og pligter og til, hvordan diskrimination kan håndteres. Dette omfatter alt fra dialog over mægling til formelle klager til f.eks. Ligebehandlingsnævnet eller Borgerrådgiveren.

Det er forvaltningens og de fleste skolars vurdering, at der er et bredt kendskab til diskriminationsbegrebet, forstået som det direkte diskriminationsbegreb. Forvaltningen udtrykker dog usikkerhed med hensyn til kendskabet til det indirekte diskriminationsbegreb, i det omfang det handler om en institutionel diskrimination.

Der gælder ingen formelle krav eller målsætninger om vidensniveauet for hverken forældre, børn eller medarbejdere på skolerne, men skolernes vurdering tyder efter min opfattelse klart på behovet for en informationsindsats (efter 37 % af skolernes vurdering har forældrene og eleverne ikke (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder og 24 % af skolerne vurderer ikke, at medarbejderne har (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder).

Borgerrådgiveren har anbefalet Børne- og Ungdomsforvaltningen at iværksætte generelle informationstiltag for at sikre, at flest mulige i folkeskolen (børn, forældre og medarbejdere) er bekendt med rettigheder og klagemuligheder mv. inden for diskriminationsområdet. Borgerrådgiveren stiller naturligvis sin ekspertise til rådighed for forvaltningens videre arbejde med dette, ligesom Borgerrådgiveren anbefaler, at forvaltningen inddrager det igangværende projekt med at udvikle principper for ligebehandling, som p.t. pågår i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Borgerrådgiveren har bedt om forvaltningens bemærkninger til sin anbefaling.

Borgerrådgiveren har desuden bedt forvaltningen om at oplyse, hvad der er sket i anledning af planlægningen af at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever, herunder resultatet af trivselsundersøgelsen fsva. diskriminationsspørgsmålet.

4. GENERELLE BEMÆRKNINGER

4.1 DISKRIMINATION AF BØRN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Af årlige undersøgelser gennemført af Catinét for Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fremgår, at mere end 60.000 københavnere over 15 år årligt oplever at blive diskrimineret.

Vi ved ikke så meget om i hvor stort omfang børn oplever diskrimination, men der næppe grund til at tro, at tallet er lavere blandt kommunens børn.

Børn tilbringer en stor del af deres tid i skolen, og her foregår også væsentlige socialiseringsprocesser.

Der er derfor god grund til at beskæftige sig med, hvor meget vi ved om diskrimination i folkeskolen.

Diskrimination af børn i folkeskolen kan ske f.eks. ved andre elevers mobning eller ved konkrete eller generelle beslutninger, som skolen eller kommunen har ansvar for.

Undersøgelsen angår fortrinsvis diskrimination mellem skoleelever og skolens/kommunens arbejde med dette, men også kommunens eventuelle diskrimination indgår i undersøgelsen.

Formålet med undersøgelsen er således at få belyst, hvorvidt der på folkeskoleområdet i Københavns Kommune forekommer diskrimination, hvad enten det drejer sig om diskrimination mellem skolernes elever eller diskrimination, som skolerne og/eller Børne- og Ungdomsforvaltningen kan have ansvar for, f.eks. ved en medarbejders tilsigtede eller utilsigtede diskrimination af en elev.

Det ønskes desuden belyst, hvilke tiltag og initiativer som Børne- og Ungdomsforvaltningen, distrikterne og skolerne har taget eller planlagt for at imødegå diskrimination i de københavnske folkeskoler.

I forbindelse med de initiativer, som forvaltningen har taget i forbindelse med f.eks. vedtagelse af trivsels- og antimobbepolitik, ønskes det oplyst, om spørgsmålet om diskrimination har været inddraget.

Endvidere ønskes det belyst, hvorvidt eventuelle tilfælde af konstateret eller oplevet diskrimination i skolerne giver anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget.

Endelig ønskes det belyst, hvorvidt elever/forældre i folkeskolerne og skolernes medarbejdere eventuelt har behov for oplysning om regler om diskrimination og klagemuligheder.

Nedenfor er som baggrundsinformation i grove træk gengivet regler om forbud imod diskrimination i dansk lovgivning.

4.2 DEN RETLIGE REGULERING AF DISKRIMINATIONSOMRÅDET

Definitioner

Diskrimination er usaglig forskelsbehandling. Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation.

Beskyttelsen mod diskrimination findes i en række forskellige danske love og retsgrundsætninger. Der findes regler om diskrimination på grund af alder, handicap, køn, national/social oprindelse, politisk anskuelse, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion/tro og seksuel orientering.

Der findes ikke i dansk lovgivning et generelt forbud mod diskrimination, som omfatter alle diskriminationsgrunde og alle samfundsområder. For at finde ud af, om der eksisterer en retlig beskyttelse mod diskrimination, er det derfor centralt at vide, om den diskriminationsgrund, der er tale om, er beskyttet af et forbud i lovgivningen.

Såfremt diskriminationsgrunden i den konkrete situation ikke er beskyttet af et retligt forbud, betyder det, at den oplevede diskrimination ikke umiddelbart efter dansk lovgivning kan betegnes som ulovlig forskelsbehandling.

Generelt er lovgivningen om diskriminationsforbud indrettet på en måde, så det som udgangspunkt er ulovligt at forskelsbehandle ud fra en eller flere af diskriminationsgrundene. Dog indeholder lovgivningen også en række konkrete undtagelser, hvor det er muligt at forskelsbehandle. Ved disse undtagelser er det et krav, at forskelsbehandlingen har et sagligt formål og ikke går videre end højst nødvendigt.

Forbuddet mod diskrimination er også reguleret i international lovgivning. Der findes f.eks. flere menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt, og som danske myndigheder derfor er bundet af. Det internationale forbud mod diskrimination er bredere i den forstand, at det omfatter alle diskriminationsgrunde, og at det omfatter flere samfundsområder.

På grund af forskellen mellem den nationale og internationale regulering af forbuddet mod diskrimination er det vigtigt at være opmærksom på, at det over for danske myndigheder er muligt at støtte sig til den internationale lovgivning. Når man i Danmark henviser direkte til den internationale lovgivning, skal man dog være opmærksom på, at den ikke altid i praksis giver den samme beskyttelse som den danske lovgivning. Dette er, fordi der i dansk retspraksis er tradition for at lægge mere vægt på dansk lovgivning end på international lovgivning.

Diskriminationsbegrebet og forbuddet mod diskrimination retter sig mod usaglig/ulovlig forskelsbehandling. Forbuddet mod diskrimination sikrer dog ikke nødvendigvis, at alle grupper også i praksis har adgang til samme rettigheder eller muligheder. Forbuddet mod diskrimination kan derfor på et givent område være suppleret af et lighedskrav.

Lighedskravet kan komme til udtryk gennem iværksættelsen af positive foranstaltninger, som på sigt har til formål at fremme ligestilling i praksis. En positiv foranstaltning er i snæver forstand udtryk for en forskelsbehandling, men da forskelsbehandlingen har et sagligt formål, bliver der ikke tale om diskrimination.

En positiv foranstaltning kan eksempelvis være en lovregel, der opstiller en fortrinsret for personer med fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser til visse offentlige regulerede beskæftigelser. Lighedskravet er her rettet mod, at personer med fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser i praksis opnår lettere adgang til arbejdsmarkedet og derved på sigt ligestilles med andre grupper i den henseende.

Forskellige former for diskrimination

Direkte diskrimination

Direkte diskrimination er, når en person på grund af en eller flere af diskriminationsgrundene bliver behandlet dårligere, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation. F.eks. hvis en kvalificeret ansøger til en stilling bliver afvist på grund af handicap, race eller seksuel orientering.

Indirekte diskrimination

Indirekte diskrimination er, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af f.eks. en bestemt race, hudfarve, religion eller tro dårligere end andre i tilsvarende situationer. Den indirekte forskelsbehandling kan dog være lovlig, hvis den pågældende bestemmelse, kriterium eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål – og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

Lovlige formål kan f.eks. være hygiejne- eller sikkerhedskrav eller krav om genkendelighed. Ulovlig indirekte diskrimination kan f.eks. være et beklædningsreglement, der forbyder hovedbeklædning og derved indirekte forbyder religiøs hovedbeklædning såsom et hovedtørklæde, selvom der ikke i det konkrete tilfælde findes en saglig og rimelig begrundelse for et sådant forbud.

Chikane

Chikane er, hvor en person hånes, trues eller nedgøres alene på grund af hendes eller hans køn, etniske oprindelse, alder, handicap, religion eller seksuelle orientering. Det kan f.eks. være nedværdigende vittigheder om en homoseksuel eller sexchikane.

Instruktion om at diskriminere

Instruktion om at diskriminere er, hvor en overordnet vejleder sine medarbejdere i at udvise diskriminerende adfærd over for bestemte grupper. Det kan f.eks. være en diskoteksejer, der beder sine ansatte om at afvise besøgende kunder af 'sydlandsk udseende'.

Hadforbrydelser

Når diskrimination sker ved strafbare handlinger, kan der f.eks. være tale om de såkaldte hadforbrydelser. Ifølge straffelovens § 81, nr. 6, er det ved straffens fastsættelse en skærpende omstændighed, at forbrydelsen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. F.eks. kan et voldeligt overfald, der er motiveret i andres etniske oprindelse, betyde en hårdere straf.

De enkelte diskriminationsgrunde

Alder

Med alder menes både unge og ældre.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af alder findes kun i forskelsbehandlingsloven. Loven indeholder i § 1, stk. 1, en beskyttelse mod forskelsbehandling, der betyder, at alle, uanset alder, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse. Loven giver i visse situationer i begrænset omfang mulighed for at lægge vægt på alder.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. alder i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan

kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til alder og derved stille f.eks. ældre personer dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af alder findes også i international lovgivning.

Handicap

Med handicap menes en person med en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som giver et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere i en tilsvarende situation.

Ved fastlæggelsen af handicapbegrebet tager man i dansk ret udgangspunkt i FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. i standardreglerne bruger man begrebet funktionsnedsættelse.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap findes i forskelsbehandlingsloven. Loven indeholder i § 1, stk. 1, en beskyttelse mod forskelsbehandling, der betyder, at alle, uanset handicap, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Ud over forskelsbehandlingsloven findes der love, hvori de handicappolitiske grundprincipper er indarbejdet. For eksempel fremmes funktionsnedsatte personers erhvervsbeskæftigelsesmuligheder gennem bestemmelser i kompensationsloven (lov om kompensation til handicappede i erhverv) og beskæftigelsesindsatsloven.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. handicap i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til et handicap og derved stille f.eks. blinde dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap findes også i international lovgivning.

Køn

Med køn menes mænd og kvinder. Lovgivningen i Danmark sikrer formelt kvinder og mænd lige muligheder.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af køn findes i ligestillingsloven, ligebehandlingsloven, ligelønsloven, barselsloven og lov om ligebehandling af kvinder og mænd inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn findes primært inden for beskæftigelses- og erhvervsuddannelsesområdet.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. køn i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons køn og derved stille f.eks. kvinder dårligere end mænd i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn findes også i international lovgivning.

National/social oprindelse

Diskriminationsgrunden national eller social oprindelse er reelt en opsamling af to diskriminationsgrunde.

Med national oprindelse menes en persons tilhørsforhold til en gruppe, som er kendetegnet ved en fælles historie og andre særtræk som sprog, kultur og geografi. Social oprindelse henviser til en persons tilhørsforhold til en bestemt social klasse eller gruppe.

Begge diskriminationsgrunde er omfattet af forskelsbehandlingsloven, som beskytter mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.

Mens der ikke findes yderligere regulering af forskelsbehandling på grund af social oprindelse, er forskelsbehandling på grund af national oprindelse omfattet af lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv. og straffelovens § 266b. Det betyder, at det i forhold til national oprindelse er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Bortset fra disse regler findes der ikke uden for arbejdsmarkedet særlige regler om beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af national eller social oprindelse. Dog kan det være, at der indirekte er tale om diskrimination på grund af race mv., og man kan i sådanne situationer benytte sig af de klagemuligheder, der findes her.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. national oprindelse i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons nationalitet og derved stille f.eks. udenlandske statsborgere dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af national eller social oprindelse findes også i international lovgivning.

Politisk anskuelse

Med politisk anskuelse menes en persons tilknytning til partipolitik eller til en bredere ideologisk-politisk opfattelse.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse følger ikke direkte af grundloven. Men i grundlovens § 71, stk. 1, 2. pkt., slås det fast, at politisk anskuelse er beskyttelsesværdig, idet politisk anskuelse ikke i sig selv kan danne grundlag for en frihedsberøvelse.

Et direkte forbud mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse følger derimod af forskelsbehandlingsloven. Loven indeholder i § 1, stk. 1, en beskyttelse mod forskelsbehandling, der betyder, at alle, uanset politisk anskuelse, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. politisk anskuelse i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons politiske holdning og derved stille f.eks. konservative dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse findes også i international lovgivning.

Race/hudfarve eller etnisk oprindelse

Med race menes en persons tilknytning til en gruppe, som er socialt defineret på grund af en række fysiske kriterier. Etnisk oprindelse henviser til en persons tilhørsforhold til en gruppe, som er kendetegnet ved en fælles historie og andre særtræk som sprog, kultur og geografi.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race, national eller etnisk oprindelse findes i lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv., straffelovens § 266b, forskelsbehandlingsloven og lov om etnisk ligebehandling.

Ud over at beskytte mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet beskytter lovgivningen også mod forskelsbehandling på andre områder. Lov om etnisk ligebehandling vedrører al offentlig og privat virksomhed inden for bl.a. sundhedspleje, sociale goder, uddannelse, adgang til boliger og medlemskab af faglige organisationer.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race mv. er også strafferetligt reguleret, således at det i forhold til race mv. er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. etnisk oprindelse i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons etniske oprindelse og derved stille f.eks. en arabisk person dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. findes også i international lovgivning.

Religion/tro

Med religion menes en persons bekendelse til en anerkendt religion. Tro henviser til en nærmere defineret overbevisning eller trosretning, som rækker videre end de anerkendte religioner.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro følger ikke direkte af grundloven. Dog beskytter grundlovens § 67 religionsfriheden, således at alle borgere i det danske samfund har ret til gudsdyrkelse på den måde, der stemmer overens med deres overbevisning. Et direkte forbud mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro følger derimod af lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv., straffelovens § 266b og forskelsbehandlingsloven.

Lovgivningen beskytter mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, således at alle, uanset religion eller tro, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro er også strafferetligt reguleret, således at det i forhold til religion eller tro er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. religion i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons religion og derved stille f.eks. muslimer dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af religion og tro findes også i international lovgivning.

Seksuel orientering

Med seksuel orientering menes en persons lovlige seksuelle adfærd og identitet.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering findes i lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv., straffelovens § 266b og forskelsbehandlingsloven.

Lovgivningen beskytter mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, således at alle, uanset seksuel orientering, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering er også strafferetligt reguleret, således at det i forhold til seksuel orientering er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. seksuel orientering i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons seksuelle orientering og derved stille f.eks. homoseksuelle dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering findes også i international lovgivning.

Den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning

I den danske forvaltningstradition findes en række retsgrundsætninger, som stiller krav til myndighedernes virksomhed.

I dansk ret gælder en almindelig lighedsgrundsætning, som går ud på, at væsentlige forhold skal behandles lige i retlig henseende, eller med andre ord at der ikke må ske usaglig forskelsbehandling, eller at lige forhold skal behandles lige for loven. Det hænger sammen med kravet om, at forvaltningens skønsmæssige afgørelser alene må baseres på saglige hensyn. Det betyder, at hvis f.eks. alder, handicap eller religiøs overbevisning i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen inddrage alder som et hensyn og derved stille f.eks. bestemte personer ringere end andre i tilsvarende situationer af de nævnte grunde.

Grundsætningen har et vist sammenfald med forbuddet mod magtfordrejning i offentlig forvaltning, dvs. det forhold at forvaltningen ikke må varetage usaglige hensyn, dvs. lægge vægt på uvedkommende interesser.

De oven for nævnte diskriminationsgrunde kan siges at udgøre specielle lighedsgrundsætninger. Den almindelige lighedsgrundsætning kan udvide området for diskriminationsbeskyttelsen for så vidt angår offentlig forvaltning, således at offentlige myndigheder heller ikke må foretage usaglig forskelsbehandling af andre grunde end de, der er omfattet af den ovennævnte lovgivning.

4.3 BEHANDLING AF KLAGER OVER DISKRIMINATION – LIGEBEHANDLINGSNÆVNET OG BORGERRÅDGIVEREN

Den 13. maj 2008 vedtog Folketinget forslag til Lov om Ligebehandlingsnævnet (Lov nr. 387 af 27. maj 2008). Formålet med loven er bl.a. at skabe en mere ensartet adgang for den enkelte til at få behandlet en klage over forskelsbehandling på grund af køn, race, etnisk oprindelse, religion, tro, seksuel orientering, politisk anskuelse, social eller national oprindelse, alder og handicap. Tidligere var den administrative klageadgang begrænset til forskelsbehandling på grund af køn og race eller etnisk oprindelse, idet der for så vidt angår køn kunne klages til Ligestillingsnævnet, mens der vedrørende race eller etnisk oprindelse kunne klages til Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling.

Efter loven trådte i kraft den 1. januar 2009 behandles klager over forskelsbehandling, som er dækket af lovgivningen, af Ligebehandlingsnævnet, som erstatter henholdsvis Ligestillingsnævnet og Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling.

Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap og national, social eller etnisk oprindelse.

Nævnet behandler også klager over forskelsbehandling på grund af race, etnisk oprindelse og køn uden for arbejdsmarkedet.

Oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet ændrer ikke på reguleringen af forbuddet mod forskelsbehandling, men betyder at der i forhold til flere af diskriminationsgrundene inden for arbejdsmarkedet bliver skabt en administrativ klagemulighed, som ikke fandtes tidligere. F.eks. bliver det nu muligt for at få behandlet klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet på grund af alder eller handicap.

Eftersom Borgerrådgiveren ikke i forvejen har adgang til at behandle klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet, indebærer oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet således ikke, at Borgerrådgiverens adgang til at behandle klager om diskrimination er blevet reduceret.

Borgerrådgiveren kan behandle klager over diskrimination inden for kommunens område, men kun hvis de ikke kan behandles af Ligebehandlingsnævnet.

Det betyder, at Borgerrådgiveren f.eks. kan behandle klager over kommunens diskrimination på grund af religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap, nationalitet og social oprindelse.

Der henvises generelt til Borgerrådgiverens hjemmeside om diskrimination:
www.kk.dk/diskrimination.

Det bemærkes, at børn og unge under myndighedsalderen normalt ikke på egen hånd vil kunne benytte sig af de nævnte klagemuligheder. I mange tilfælde vil det kræve, at forældremyndighedens indehaver godkender barnet/den unges indgivelse af en klage.

5. UNDERSØGELSEN

5.1 INDLEDNING

Undersøgelsen baserer sig på to hovedspor.

For det første et spørgeskema som er blevet udfyldt på folkeskoler i kommunen, indsamlet gennem distrikterne og kommenteret af Børne- og Ungdomsforvaltningens direktion.

Borgerrådgiveren har fra Børne- og Ungdomsforvaltningen modtaget en sammenfatning af skolernes udfyldelse af skemaet.

For det andet har Borgerrådgiveren indhentet udtalelser fra distrikterne og forvaltningen efter, at skolerne har udfyldt de nævnte skemaer.

Oplysningerne i undersøgelsen er således indhentet fra Børne- og Ungdomsforvaltningen og dens institutioner.

Nedenfor gennemgås besvarelserne under overskrifter svarende til de spørgsmål, som er blevet stillet de forskellige aktører. Forvaltningens svar kan i sin helhed læses i kapitel 2.

5.2 SKOLERNES BESVARELSER

Spørgeskemaet

Borgerrådgiveren har udformet det spørgeskema, som er udsendt til skolerne. Skemaet er udsendt gennem Børne- og Ungdomsforvaltningen og indsamlet af forvaltningen. Borgerrådgiveren har modtaget en sammenfatning af de indgivne svar.

Skemaet findes i rapportens bilagsdel bagest.

Antallet af besvarelser

Der er givet svar fra i alt 54 skoler ud af 67. Besvarelserne er givet af både almen- og specialskoler i Københavns Kommune.

Følgende skoler har besvaret:

Amager Fælled Skole
Bavnehøj Skole
Blågård Skole
Classenske Legatskole, Den
Christianshavns Skole
Dyvekeskolen
Ellebjerg Skole
Engskolen
Familieskolen ved Furesøen
Fensmarksskolen
Frederiksgård Skole
Frejaskolen
Gerbrandskolen
Grøndalsvængets Skole
Guldberg Skole
Hanssted Skole

Heibergskolen
Hillerødgades Skole
Husum Skole
Hyltebjerg Skole
Højdevangen
Islands brygge, Skolen på
Katrinedals Skole
Kildevældsskolen
Kirkebjerg Skole
Kirsebærhavens Skole
Klostervængets Skole
Langelinie Skole
Lergravsparkens Skole
Lundehusskolen
Lykkebo Skole
Nørrebro Park Skole
Oehlenschlägergades Skole
Peder Lykke Skole
Randersgade Skole
Rødkilde Skole – (to forskellige besvarelser)
Sankt Annæ Gymnasium
Strandparkskolen
Strandvejsskolen
Sundbyøster Skole
Sundet, Skolen ved
Sortedamskolen
Sølvgades Skole
Sønderbro Skole
Tingbjerg Skole
Tove Ditlevsens Skole
Utterslev Skole
Valby Skole
Vanløse Skole
Vibenshus Skole
Vigerslev Allé Skole
Øresundsskolen
Øster Farimagsgades Skole
Ålholm Skole

Borgerrådgiveren modtog svar fra forvaltningen mere end otte måneder efter, at undersøgelsen var iværksat. Borgerrådgiveren havde bedt om en besvarelse så vidt muligt inden otte uger.

Forvaltningen har løbende holdt Borgerrådgiveren orienteret om sagens forsinkelse, og det fremgår, at forsinkelsen i vid udstrækning skyldes besvær med at indhente de ønskede besvarelser fra skolerne.

Forvaltningen har ved brev af 23. juni 2010 henvist til, at Borgerrådgiveren som svar på forvaltningens løbende orientering om forsinkelse har tilkendegivet, at det ville være acceptabelt, hvis undersøgelsen var Borgerrådgiveren i hænde inden udgangen af 2009.

Det er sædvanlig praksis hos Borgerrådgiveren at notere sig forvaltningernes forsinkelser uden at tage medansvar for dem ved at godkende dem, give udsættelse eller lignende. Jeg har da heller ikke kunnet få bekræftet forvaltningens oplysning om en sådan tilkendegivelse, som ville være i strid med mit indledende brev i sagen. Jeg bemærker dog, at jeg henset til den løbende underretning fra forvaltningen og forvaltningens vanskeligheder med at indhente svar fra skolerne, ikke har udtalt kritik af forvaltningens svartid, selv om jeg finder den meget lang.

Borgerrådsgiveren er etableret af Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune. Institutionen er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltning.

Borgerrådsgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Forvaltninger mv., der er omfattet af Borgerrådsgiverens virksomhed, er forpligtet til at meddele Borgerrådsgiveren de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv., som forlanges af Borgerrådsgiveren.

Jeg må betragte det som kritisabelt, at 13 skoler ikke har medvirket ved sagens oplysning.

Jeg finder det samtidig mærkværdigt og bekymrende, at Børne- og Ungdomsforvaltningens direktion ikke har kunnet indhente pligtmæssige oplysninger fra sine underordnede institutioner. Jeg har imidlertid ikke i denne forbindelse fundet grundlag for at iværksætte nærmere undersøgelser af dette forhold.

Har skolen modtaget klager/henvendelser i 2008 vedrørende diskrimination mellem skolens elever?

49 skoler har oplyst, at de ikke har modtaget sådanne klager, mens 6 skoler har modtaget klager.

Der er i undersøgelsen spurgt til, hvor mange klager det i givet fald har drejet sig om, og en sammentælling viser, at det drejer sig om mere end 27 klager.

Klagerne er af skolerne bl.a. karakteriseret som klager over diskrimination mellem skolens elever vedrørende

- etnicitet (såvel mod ikke etniske danske børn som mod etniske danske børn)
- køn
- religion

Denne fordeling svarer til de nævnte årlige Catinét-undersøgelser, som viser, at københavnernes oftest oplever sig diskrimineret af disse tre grunde.

Har skolen modtaget klager/henvendelser i 2008 vedrørende diskrimination fra skolens/kommunens side?

Kun 2 skoler har modtaget sådanne klager.

Der er tale om i alt fire klager.

Klagerne har blandt andet angået forældre, der mente, at der var blevet gjort forskel på etsprogede og tosprogede elever, og at der ikke blev taget hensyn til forældres ønske om at deres barn ikke skulle i bad efter idræt.

Har skolen lokalt iværksat konkrete initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination på skolen?

16 skoler har oplyst, at de har iværksat konkrete initiativer eller forholdsregler, mens resten ikke har.

Som en nærmere karakteristik af initiativerne på de 16 skoler nævnes blandt andet:

- antimobningspolitik

- elevmægling
- ordensregler
- værdigrundlag og trivselsregler
- gennem almenpædagogisk indsats (læring om ligeværdighed)
- i forbindelse med klassedannelse (samling af elever med samme sprog videst mulige omfang)
- gennem konkrete samtaler og/eller hjemsendelse
- synlig tilstedeværelse i elevpauser
- klar og tydelig information til forældre og elever

En skole anfører "Vi italesætter, at skolen er et racismefrit sted. Vi gør alle medarbejdere og forældre opmærksomme på dette og tager det meget alvorligt, hvis der opstår tvivl om dette.", en anden at "Vi lærer eleverne, at alle er ligeværdige".

Jeg bemærker, at der synes at være et vist overlap mellem besvarelserne på dette og nedenstående spørgsmål.

Har skolen lokalt iværksat generelle initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination på skolen (dvs. ud over forvaltningens generelle initiativer eller forholdsregler)?

14 skoler har oplyst, at de har iværksat generelle initiativer eller forholdsregler, mens resten ikke har.

Som en nærmere karakteristik af initiativerne på de 14 skoler nævnes blandt andet:

- revision af ordensregler til samværsregler
- ansættelse af en integrationsvejleder
- vedtagelse af en mobbeplan
- principper for klassedannelse
- trivselspolitik
- konfliktmægling
- demokratiundervisning
- sprogpolitik
- disciplinære foranstaltninger
- almindelig undervisning om ligeværd, respekt og anerkendelse.

Jeg bemærker, at der synes at være et vist overlap mellem besvarelserne på dette og ovenstående spørgsmål.

Har spørgsmål om diskrimination været inddraget i forbindelse med skolens udarbejdelse af f.eks. ordensregler eller trivsels- og antimobbepolitik?

17 skoler har oplyst, at spørgsmål om diskrimination været inddraget i forbindelse med skolens udarbejdelse af eks. ordensregler eller trivsels- og antimobbepolitik.

Skolerne har blandt andet uddybet med oplysninger om følgende:

- indgår i sprogbrug
- indgår i forhold til trivsel på skolen
- indarbejdet i skolens "grundlov"
- indarbejdet i diverse ordens- og trivselsregler, antimobbepolitik eller værdigrundlag

Er der efter skolens vurdering kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens elever og deres forældre?

34 skoler har oplyst, at der er et sådant kendskab, mens 14 vurderer, at der ikke er et sådant kendskab, og syv skoler ikke mener at kunne svare.

Der er i de supplerende oplysninger blandt andet henvist til, at især familier med anden etnisk baggrund synes at være oplyste, og at "man kan altid få rådgivning og klagevejledning, hvis behovet skulle opstå."

Er der efter skolens vurdering kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens medarbejdere?

41 skoler har svaret bekræftende på dette, mens 13 skoler ikke vurderer, at der er kendskab hertil blandt skolens medarbejdere.

Anser skolen diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver en generel indsats fra skolen?

45 skoler mener ikke, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra skolen. Otte skoler mener omvendt, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra skolen.

Blandt kommentarerne er anført:

- "Der er ingen grund til arbejde med specielle problemer, når der generelt arbejdes med trivsel. Vi risikerer at skabe et problem, der ikke eksisterer."
- "Vi skal behandle hinanden ordentligt uanset diverse baggrunde og det hænger sammen med skolens arbejde for at skabe et godt undervisningsmiljø og trivsel på skolen"
- "Både ja og nej. Angår kun visse muslimske elever."

Anser skolen diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver en generel indsats fra forvaltningen/kommunen?

49 skoler mener ikke, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra forvaltningen/kommunen. Fem er af den modsatte overbevisning.

Anser skolen diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver generel indsats fra anden side?

47 skoler anser ikke diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver generel indsats fra anden side. Seks skoler mener, det er et problem, der kræver general indsats fra anden side.

Blandt kommentarerne er anført:

- "Ja. Måske i forhold til omvendt diskrimination – ortodokse holdninger – Især når man ønsker at tiltrække både etnisk danske og ikke etnisk danske elever til samme skole. Dog vil jeg påpege at man generelt kunne udarbejde en dansk skolekulturopfattelse i pixi udgave, hvor i der påpeges forventninger til forældre og skole i Københavns Kommune."
- "Jeg ved godt der er en del af den slags tiltag, men a la videofilmene og måske fællesaftener i udvalgte boligkvarterer."

Skolerne blev desuden bedt om en kort beskrivelse af, hvilke initiativer der efter skolens opfattelse kunne være behov for, hvis spørgsmålene umiddelbart ovenfor blev besvaret bekræftende. Herunder blev blandt andet anført følgende:

- "Vi har en stigende indskrivning af tosprogede elever i de store klasser, og det kræver flere ressourcer fra skolens side."
- "Vi arbejder hele tiden med ligeværd trods kulturelle forskelle med baggrund i skolens store forskellige grupper med forskellig etnicitet"
- "Vi har svaret nej, men det at arbejde med så mange forskellige mennesker som man gør på en skole, betyder, at man konstant bør holde sig integrations- og inklusionsprocesser for øje."
- "På ...skolen har vi et Etnisk Råd, og dette råd arrangerer foredrag og festlige sammenkomster/udflugter."
- "Der arbejdes generelt med forståelsen mellem forskellige kulturer i klasserne og Elevrådene."
- "Overordnet politisk stillingtagen og handlen til hhv. boligpolitik og integration over mange år."
- "Diskriminationen 'arver' mange elever fra deres forældre. Der kunne arbejdes fokuseret med forældregenerationen."

Øvrige bemærkninger

Skolerne havde i spørgeskemaet mulighed for at tilføje yderligere oplysninger. Disse er gengivet nedenfor:

- "Der har på skolen indtil videre ikke været behov for diskussioner og særlige regler omkring diskriminationsproblemer. Skolens mobbeplan tager højde for trivselen generelt blandt skolens elever. Der har fra skolens elever og forældres side ikke været henvendelser vedr. diskriminationsproblematikker."
- "I forbindelse med vores arbejde med udarbejdelse af "...skoles Grundlov", har vi arbejdet med, hvordan vi ønsker det skal være på skolen – generelt, fagligt og socialt."
- "Der har ikke været behov for at diskutere diskrimination, men generelt hvordan vi skal behandle hinanden. Derfor er diskussionen om diskrimination foregået som en del af den almindelige diskussion."
- "I skolens regler og anvisninger står, at man skal tage hensyn til hinanden. Fastholdelse og understøttelse af det værdigrundlag skolen hviler på."
- "Finder spørgsmål 10 umuligt at svare på, når man kan høre folketingspolitikere formulere meget stærke udsagn omkring indvandrere/flygtninge. ...Hvordan taler man respektfuldt overfor og om hinanden? Og kan skolen løse dette?"
- "Det er et fint initiativ at få belyst dette emne; vi er som bekendt beliggende i et område med meget få 2-sprogede og et område som i øvrigt kan karakteriseres demografisk som et kulturelt, social og indkomstmæssigt heterogent område, hvorfor vi ikke kender til problematikken. Men jeg ser, at der kommer flere og flere 2-sprogede på mellemtrinnet og i udskolingen, hvorfor vi også på sigt kan få brug for at forholde os eksplicit inden for feltet i forhold til mobning, at blive holdt uden for etc."
- "Det har på ... skole indtil videre ikke været nødvendigt at tilføje særlige forholdsregler i forbindelse med diskrimination i skolens trivselspolitik."
- "Der tages herfra initiativ til, at emnet tages med på forældremøder, og at der opsættes et link til www.dk/diskrimination på skolens hjemmeside."
- "Skolen ...er en lille specialskole med elever, der alle har diagnose indenfor autisme spektret. Der arbejdes løbende med eleverne sociale forståelse nødvendiggjort af handicapet."

Opsamling og bemærkninger til skolernes besvarelser

Det generelle billede af skolernes besvarelser viser, at skolerne ikke i almindelighed anser diskrimination som et stort problem. Kun seks skoler modtog klager vedrørende diskrimination i 2008 (nogle dog flere klager). Kun to skoler har oplyst, at klagerne angik diskrimination fra skolens/kommunens side.

Otte skoler ud af 54 (14,8 %) mener, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra skolen. Fem ud af 54 (9,2 %) mener, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra forvaltningen/kommunen. Seks skoler ud af 54 (11,1 %) mener, det er et problem, der kræver general indsats fra anden side.

Der eksisterer altså – i mindre udstrækning – en opfattelse blandt skolerne af, at diskrimination udgør et problem, der kræver handling fra skolerne selv, kommunen eller andre.

16 ud af 54 skoler (29,6 %) har iværksat konkrete initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination. 14 ud af 54 skoler (25,9 %) har iværksat generelle initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination.

Dette er flere end antallet af skoler, der mener, at konkrete eller generelle initiativer er påkrævet. Forskellen kan antyde, at skolerne mener, at behovet er helt eller delvist imødekommet gennem de initiativer, som allerede er taget.

17 skoler ud af 54 (31,4 %) har oplyst, at spørgsmål om diskrimination været inddraget i forbindelse med skolens udarbejdelse af eks. ordensregler eller trivsels- og antimobbepolitik.

Dette er flere skoler end de, som oplever diskriminationen som et problem. Af besvarelserne ses endvidere, at mange flere skoler indirekte har beskæftiget sig med diskrimination som led i mere almene indsatser vedrørende ligestilling og respekt mv.

Der synes at være en mere udbredt opfattelse blandt skolerne af, at indsatser vedrørende ligestilling og respekt i bred forstand er nødvendige. Mange skoler har iværksat sådanne indsatser.

34 ud af 54 skoler (62,9 %) mener, at der er kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens elever og deres forældre.

41 ud af 54 skoler (75,9 %) mener, at der er kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens medarbejdere.

Efter 37 % af skolernes vurdering har forældrene og eleverne ikke (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder, og 24,1 % af skolerne vurderer ikke, at medarbejderne har (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder

Disse besvarelser peger mere klart på et behov for en informationsindsats over for såvel forældre, elever som medarbejdere.

5.3 FORVALTNINGENS OG DISTRIKTERNES VURDERING

Som det fremgår i kapitel 2 indhentede Borgerrådgiveren også en udtalelse fra Børne- og Ungdomsforvaltningens direktion. Udtalelsen er afgivet efter, at skolerne havde afgivet deres besvarelser, og skoledistrikterne havde kommenteret disse.

Forvaltningen har svaret følgende:

"a) Spørgeskemaet er fra kontoret for Pædagogik og Læring sendt ud til samtlige almen- og specialskoler. Efter at have gennemført et par påmindelsesrunder er der indkommet besvarelser fra 54 ud af 68 skoler. Skolernes besvarelser er sammenskrevet i medsendte bilag.

b) Kontoret for Pædagogik og Læring har bedt distriktscheferne tilføje eventuelle kommentarer og besvare de 5 spørgsmål, som borgerrådgiveren ønskede distrikternes svar på. Distrikternes svar er sammenskrevet i nærværende dokument, ligesom bemærkninger fra forvaltningens kontor for Integration og Mangfoldighed også er indarbejdet.

Hvilket kendskab har forvaltningen til eventuelle problemer med diskrimination på skolerne?

Forvaltningen har ikke kendskab til problemer med diskrimination overfor enkelte elever og forældre på skolerne, men kender til nogle få eksempler på mobning mellem elever med etnisk/kulturelt islæt. I disse tilfælde har skolerne håndteret situationen ved hjælp af lokale ordensregler, antimobningspolitikker og lignende.

Finder forvaltningen, at der er kendskab til og forståelse af selve diskriminationsbegrebet generelt og på skolerne?

Generelt vurderer forvaltningen, at der er et bredt kendskab til diskriminationsbegrebet, forstået som det direkte diskriminationsbegreb. Det er mere usikkert, om der også er et bredt kendskab til det indirekte diskriminationsbegreb, i det omfang det handler om en institutionel diskrimination. Det er vanskeligere for en skole og dens aktører at se, når skolen udøver en institutionel diskrimination over for en gruppe børn eller forældre og indirekte forskelsbehandler dem på baggrund af deres etnicitet og/eller religion, og der vil ofte være mindre opmærksomhed omkring denne type diskrimination. Forvaltningen opfatter, at den direkte diskrimination kun er et mindre problem, som skolerne allerede nu løser på udmærket vis. Omkring den indirekte diskrimination og herunder den institutionelle diskrimination kræver det en vedvarende opmærksomhed og refleksion fra forvaltningen og de enkelte skolers side, for at få øje på denne og arbejde for ændringer, så denne type diskrimination forebygges. Det er forvaltningens vurdering, at der blandt skolernes ansatte er bredt kendskab til kommunens værdigrundlag respekt, ligeværd, dialog og tillid.

Anser forvaltningen, at diskrimination på skolerne udgør et problem, der kræver handling fra skolernes/forvaltningens/kommunens eller andres side?

På det foreliggende grundlag anser forvaltningen, at de hidtidige indsats er tilstrækkelige for at forebygge diskrimination.

Forvaltningen arbejder løbende på at der kommer mere blandet elevklientel på skolerne, hvilket vil kunne fremme indbyrdes forståelse.

Hvilke eventuelle initiativer har forvaltningen iværksat for at imødegå eventuel diskrimination på skoleområdet?

- På alle skoler i København har en mindre gruppe lærere og børnehaveklasseledere (Ca. 525) gennemgået en efteruddannelse i undervisning af tosprogede elever, som netop tager aspekter om diskrimination og antidiskrimination op både i forhold til den direkte og indirekte (institutionelle) diskrimination. Samtidig er forvaltningen netop ved at afslutte et udviklings- og forskningsarbejde "Kultur i kulturfagene", som bl.a. har haft fokus på, hvordan forskellighed i klasserummet kan håndteres, til gavn for alle børn
- Alle skoler har som følge af beslutning i Børne -og Ungdomsudvalget udarbejdet en antimobbe/trivselspolitik, og dette er nu et lovkrav
- Alle skoler har lærere, der er uddannede adfærd/kontakttrivselsvejledere
- En del skoler har ansat integrationsvejledere.
- Halvdelen af kommunens lærere har i forbindelse med et stort kommunalt reformprogram Faglighed for Alle været på kursus i konflikthåndtering, ligesom der er lærere og elever uddannet som konfliktmæglere på 38 skoler

- Forvaltningen har som følge af politisk beslutning bedt skolerne om at se på, om skolernes ordensregler tydeligt nok angiver konsekvenser, når elever tilsidesætter ordensreglerne.
- Forvaltningen har via den såkaldte Københavnermodel bestræbt sig på at opnå en mere etnisk blandet elevsammensætning på de enkelte skoler
- Forvaltningen gennemfører hvert forår en elektronisk undersøgelse af elevers oplevelse af en række forhold i skolehverdagen. Forvaltningen vil overveje at tilføje et nyt spørgsmål om diskrimination til den undersøgelse, der gennemføres foråret 2010

Foretager forvaltningen gennem distrikterne og skolerne en indsats for at informere medarbejdere og/eller skole/elev/forældre om regler om diskrimination og klagemuligheder?

Forvaltningen vil ved konkret henvendelse vedr. diskrimination henvise til det relevante distrikt. To distrikter vil, foranlediget af Borgerrådgiverens undersøgelse, sætte emnet på dagsordenen på distriktets skoleledermøde med henblik på at sikre, at skolerne udbreder kendskabet til regler og klagemuligheder blandt elever og forældre.

Vi planlægger, foranlediget af denne undersøgelse, at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever.

Hvad angår den indirekte diskrimination, søger vi i forvaltningen løbende mod løsninger, der gør skolerne mere blandede end tilfældet er i øjeblikket.

Sammenfattende vil jeg konkludere, at der på det foreliggende grundlag kun er få hændelser med direkte diskrimination i den københavnske folkeskole. Det er en vedvarende og løbende udfordring at sikre kommunens værdigrundlag dialog, respekt, ligestilling og tillid i skolehverdagen. Dette søges blandt andet implementeret gennem de omtalte mange indsatser og tiltag.”

5.4 OPSAMLING OG KONKLUSIONER

Generelle bemærkninger

Alle de indhentede svar fra såvel skoler, distrikter som forvaltning er mest fokuserede på diskrimination på grund af etnicitet, race, hudfarve, nationalitet og religion. Dette kan naturligt skyldes, at det i forvejen er her, at opmærksomheden er størst, hvilket igen kan skyldes kommunens omfattende integrationsarbejde, den almindelige samfundsdebat mv.

Diskrimination er imidlertid mere end det, og Borgerrådgiveren anser det som sin pligt også at fremhæve de øvrige diskriminationsforbud. Forskelsbehandling rammer også på grund af f.eks. handicap eller køn. Se hertil de generelle bemærkninger i kapitel 4.

Er der problemer med diskrimination i folkeskolen i Københavns Kommune?

Svarene fra skoler, distrikter og forvaltning tyder ikke på, at der er store problemer med diskrimination i folkeskolen i Københavns Kommune. I hvert fald ikke, hvis den skal findes i kendte konkrete eksempler.

Forvaltningen vurderer, at den direkte diskrimination kun er et mindre problem, som skolerne allerede nu løser på udmærket vis.

De kendte eksempler angår fortrinsvis diskrimination på grund af etnicitet, race, hudfarve, nationalitet og religion, og de ses at ramme såvel etniske danskere som børn med anden etnisk baggrund end dansk.

Den konstatering, at der ikke foreligger ret mange konkrete sager om diskrimination, er helt på linje med den konstatering, som Borgerrådgiveren gjorde på generelt plan i sin undersøgelse af Retningslinjer og praksis for håndtering af diskriminationssager (2008).

Det lave antal kendte konkrete sager synes at være i strid med de årlige undersøgelser af omfanget af oplevet diskrimination i Københavns Kommune. Af disse fremgår, at mere end 60.000 københavnere over 15 år årligt oplever at blive diskrimineret.

Vi ved som nævnt ikke så meget om, i hvor stort omfang børn oplever diskrimination, men der næppe grund til at tro, at tallet er lavere blandt kommunens børn.

Børn tilbringer en stor del af deres tid i skolen, og her foregår også væsentlige socialiseringsprocesser.

Der er derfor god grund til at beskæftige sig med, hvor meget vi ved om diskrimination i folkeskolen, og antallet af kendte konkrete sager giver ikke nødvendigvis hele billedet af omfanget.

Således bekræfter åbningen af Borgerrådgiverens Diskriminationsshotline i april 2010, at der er langt flere oplevelser af diskrimination, end antallet af konkrete henvendelser til klageinstanser o.l. indikerer. Borgerrådgiverens undersøgelse fra 2008 viste, at kun Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen havde en særlig registrering af diskriminationssager. I de andre forvaltninger blev registreringerne i hovedsagen foretaget efter samme retningslinjer som øvrige klagesager, hvilket gør, at de kan være vanskelige at fremsøge. Der er ingen grund til at tro, at skolerne har en bedre praksis for registrering af sager om diskrimination end resten af kommunen, hvorfor oplysningerne om antal kendte tilfælde vel også skal tages med et vist forbehold.

Hvilke eventuelle initiativer har forvaltningen iværksat for at imødegå eventuel diskrimination på skoleområdet?

Forvaltningen har oplyst om en række tiltag. Det drejer sig om:

- På alle skoler i København har en mindre gruppe lærere og børnehaveklasseledere (Ca. 525) gennemgået en efteruddannelse i undervisning af tosprogede elever, som netop tager aspekter om diskrimination og antidiskrimination op både i forhold til den direkte og indirekte (institutionelle) diskrimination. Samtidig er forvaltningen netop ved at afslutte et udviklings- og forskningsarbejde "Kultur i kulturfagene", som bl.a. har haft fokus på, hvordan forskellighed i klasserummet kan håndteres, til gavn for alle børn
- Alle skoler har som følge af beslutning i Børne- og Ungdomsudvalget udarbejdet en antimobbe/trivselspolitik, og dette er nu et lovkrav
- Alle skoler har lærere, der er uddannede adfærd/kontakt/trivselsvejledere
- En del skoler har ansat integrationsvejledere.
- Halvdelen af kommunens lærere har i forbindelse med et stort kommunalt reformprogram Faglighed for Alle været på kursus i konflikthåndtering, ligesom der er lærere og elever uddannet som konfliktmæglere på 38 skoler
- Forvaltningen har som følge af politisk beslutning bedt skolerne om at se på, om skolernes ordensregler tydeligt nok angiver konsekvenser, når elever tilsidesætter ordensreglerne.
- Forvaltningen har via den såkaldte Københavnermodel bestræbt sig på at opnå en mere etnisk blandet elevsammensætning på de enkelte skoler
- Forvaltningen gennemfører hvert forår en elektronisk undersøgelse af elevers oplevelse af en række forhold i skolehverdagen. Forvaltningen vil overveje at tilføje et nyt spørgsmål om diskrimination til den undersøgelse, der gennemføres foråret 2010

Jeg anser disse tiltag som velegnede til på et generelt plan at skabe rammer for ligeværdighed og dermed mindske risikoen for diskrimination ligesom visse af dem (mæglere, mobbepolitik o.l.) også vil være konkret anvendelige, når diskrimination sker.

Jeg henviser desuden til de eksempler på initiativer, som skolerne har henvist til.

Anser forvaltningen diskrimination på skolerne som et problem, der kræver handling fra skolernes, forvaltningens/kommunens eller andres side?

Forvaltningen har oplyst, at den på det foreliggende grundlag mener, at de hidtidige indsatser er tilstrækkelige for at forebygge diskrimination.

Er der kendskab til og forståelse af selve diskriminationsbegrebet generelt og på skolerne?

Diskrimination forekommer. Spørgsmålet er hvordan kommunen og skolerne er rustet til at imødegå den der, hvor den optræder. Et oplagt middel er, at børn, forældre og medarbejdere på skolerne har kendskab til rettigheder og pligter og til, hvordan diskrimination kan håndteres. Dette omfatter alt fra dialog, mægling til formelle klager til f.eks. Ligebehandlingsnævnet eller Borgerrådgiveren.

Information om diskriminations psykologiske effekter er efter min opfattelse også et centralt redskab ved modarbejdelse af diskrimination.

Det er forvaltningens og de fleste skolars vurdering, at der er et bredt kendskab til diskriminationsbegrebet, forstået som det direkte diskriminationsbegreb. Forvaltningen udtrykker dog usikkerhed med hensyn til kendskabet til det indirekte diskriminationsbegreb, i det omfang det handler om en institutionel diskrimination.

Der gælder ingen formelle målsætninger for vidensniveauet for hverken forældre, børn eller medarbejdere på skolerne, men skolernes vurdering tyder efter min opfattelse klart på behovet for en informationsindsats (efter 37 % af skolernes vurdering har forældrene og eleverne ikke (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder og 24 % af skolerne vurderer ikke, at medarbejderne har (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder).

Foretager forvaltningen gennem distrikterne og skolerne en indsats for at informere medarbejdere og/eller skoleelever/forældre om reglerne om diskrimination og klagemuligheder?

Forvaltningen har oplyst, at den ved konkrete henvendelser vedrørende diskrimination vil henvise til det relevante distrikt. To distrikter vil, foranlediget af Borgerrådgiverens undersøgelse, sætte emnet på dagsordenen på distriktets skoleledermøde med henblik på at sikre, at skolerne udbreder kendskabet til regler og klagemuligheder blandt elever og forældre.

Forvaltningen planlægger endvidere, foranlediget af denne undersøgelse, at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever.

Jeg anbefaler Børne- og Ungdomsforvaltningen at iværksætte generelle informationstiltag for at sikre, at flest mulige i folkeskolen (børn, forældre og medarbejdere) er bekendt med rettigheder og klagemuligheder mv. inden for diskriminationsområdet. Jeg stiller naturligvis Borgerrådgiverens ekspertise til rådighed for forvaltningens videre arbejde med dette, ligesom jeg anbefaler, at forvaltningen inddrager det igangværende projekt med at udvikle principper for ligebehandling, som p.t. pågår i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Jeg beder om forvaltningens bemærkninger til min anbefaling.

Jeg beder desuden forvaltningen om at oplyse, hvad der er sket i anledning af planlægningen af at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever, herunder resultatet af trivselsundersøgelsen fsva. diskriminationsspørgsmålet.

BILAG (SPØRGESKEMA)

Spørgeskema til alle folkeskoler i Københavns Kommune i anledning af Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelse af diskrimination på folkeskoleområdet

Med diskrimination forstås usaglig forskelsbehandling. Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation på grund af race, hudfarve, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, køn, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse m.v. For yderligere information om diskriminationsbegrebet se www.kk.dk/diskrimination, hvor der gives konkrete eksempler, på hvad der menes med diskrimination.

Besvarelsen vedrører (skolens navn):

Spørgsmål	Skolens svar
1.a Har skolen modtaget klager/henvendelser i 2008 vedrørende diskrimination mellem skolens elever?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja
1.b Hvis ja, hvor mange?	Antal:
1.c Hvis ja, bedes om en kort karakteristik af klagerne/henvendelserne (hvilken type af diskrimination vedrørte klagerne/henvendelserne)?	
2.a Har skolen modtaget klager/henvendelser i 2008 vedrørende diskrimination fra skolens/kommunens side?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja
2.b Hvis ja, hvor mange?	Antal:
2.c Hvis ja, bedes om en kort karakteristik af klagerne/henvendelserne (hvilken type af diskrimination vedrørte klagerne/henvendelserne)?	
3. Har skolen lokalt iværksat konkrete initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination på skolen?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja Hvis ja: Kort beskrivelse:

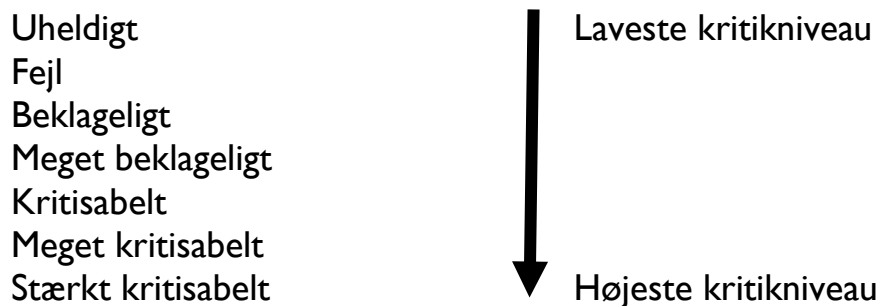
4. Har skolen lokalt iværksat generelle initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination på skolen (dvs. ud over forvaltningens generelle initiativer eller forholdsregler) (beskrives kort)?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja Hvis ja: Kort beskrivelse:
5. Har spørgsmål om diskrimination været inddraget i forbindelse med skolens udarbejdelse af eks. ordensregler eller trivsels- og antimobbepolitik	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja Hvis ja: Kort beskrivelse:
6. Er der efter skolens vurdering kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens elever og deres forældre?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja
7. Er der efter skolens vurdering kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens medarbejdere?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja
8. Anser skolen diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver en generel indsats fra skolen?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja
9. Anser skolen diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver generel indsats fra forvaltningen/kommunen?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja
10. Anser skolen diskrimination mellem elever for at være et problem, der kræver generel indsats fra anden side?	<input type="checkbox"/> nej <input type="checkbox"/> ja

<p>11. Hvis spørgsmål 8, 9 og 10 besvares bekræftende bedes så vidt muligt om en kort beskrivelse af, hvilke initiativer, der efter skolens opfattelse kunne være behov for.</p>	
--	--

Eventuelle øvrige bemærkninger:

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerrådsgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådsgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådsgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

DISKRIMINATION I FOLKESKOLEN

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk

DISKRIMINATION I **FOLKESKOLEN** OPFØLGNINGSRAPPORT



DISKRIMINATION I FOLKESKOLEN OPFØLGNINGSRAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

I. INDLEDNING	6
AD RAPPORTENS PKT. 5. UNDERSØGELSEN	8
AD RAPPORTENS PKT. 5.2 SKOLERNES BESVARELSER	8
ANTALLET AF BESVARELSER	8
OPSAMLING OG BEMÆRKNINGER TIL SKOLERNES BESVARELSER	10
AD RAPPORTENS PKT 5.4 OPSAMLING OG KONKLUSIONER	11
"GENERELLE BEMÆRKNINGER	11
ER DER PROBLEMER MED DISKRIMINATION I FOLKESKOLEN I KØBENHAVNS KOMMUNE?	11
HVILKE EVENTUELLE INITIATIVER HAR FORVALTNINGEN IVÆRKSAT FOR AT IMØDEGÅ EVENTUEL DISKRIMINATION PÅ SKOLEOMRÅDET?	12
ANSER FORVALTNINGEN DISKRIMINATION PÅ SKOLERNE SOM ET PROBLEM, DER KRÆVER HANDLING FRA SKOLERNES, FORVALTNINGENS/KOMMUNENS ELLER ANDRES SIDE?	12
ER DER KENDSKAB TIL OG FORSTÅELSE AF SELVE DISKRIMINATIONSBEGREBET GENERELT OG PÅ SKOLERNE?	12
FORETAGER FORVALTNINGEN GENNEM DISTRIKTERNE OG SKOLERNE EN INDSATS FOR AT INFORMERE MEDARBEJDERE OG/ELLER SKOLEELEVER/FORÆLDRE OM REGLERNE OM DISKRIMINATION OG KLAGEMULIGHEDER?	13
BILAG	16
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	16

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgerens opfølgning på rapport af 29. juli 2010 om diskrimination i københavnske folkeskoler.

Borgerrådgeren har modtaget forvaltningens bemærkninger til den endelige rapport ved brev af 6. september 2010.

Borgerrådgeren den 13. september 2010



Johan Busse
borgerrådger

AD RAPPORTENS PKT. 5. UNDERSØGELSEN

AD RAPPORTENS PKT. 5.2 SKOLERNES BESVARELSER

Antallet af besvarelser

I den endelige rapport om diskrimination i folkeskolen af 29. juli 2010 anførte jeg blandt andet følgende:

”Der er givet svar fra i alt 54 skoler ud af 67. Besvarelserne er givet af både almen- og specialskoler i Københavns Kommune.

Følgende skoler har besvaret:

Amager Fælled Skole
Bavnehøj Skole
Blågård Skole
Classenske Legatskole, Den
Christianshavns Skole
Dyvekeskolen
Ellebjerg Skole
Engskolen
Familieskolen ved Furesøen
Fensmarksskolen
Frederiksgård Skole
Frejaskolen
Gerbrandskolen
Grøndalsvængets Skole
Guldberg Skole
Hanssted Skole
Heibergskolen
Hillerødgades Skole
Husum Skole
Hyltebjerg Skole
Højdevangen
Islands brygge, Skolen på
Katrinedals Skole
Kildevældsskolen
Kirkebjerg Skole
Kirsebærhavens Skole
Klostervængets Skole
Langelinie Skole
Lergravsparkens Skole
Lundehusskolen
Lykkebo Skole
Nørrebro Park Skole
Oehlenschlägergades Skole
Peder Lykke Skole
Randersgade Skole
Rødkilde Skole – (to forskellige besvarelser)
Sankt Annæ Gymnasium
Strandparksskolen
Strandvejsskolen
Sundbyøster Skole
Sundet, Skolen ved
Sortedamskolen

Sølvgades Skole
Sønderbro Skole
Tingbjerg Skole
Tove Ditlevsens Skole
Utterslev Skole
Valby Skole
Vanløse Skole
Vibenshus Skole
Vigerslev Allé Skole
Øresundsskolen
Øster Farimagsgades Skole
Ålholm Skole

Borgerrådgiveren modtog svar fra forvaltningen mere end otte måneder efter, at undersøgelsen var iværksat. Borgerrådgiveren havde bedt om en besvarelse så vidt muligt inden otte uger.

Forvaltningen har løbende holdt Borgerrådgiveren orienteret om sagens forsinkelse, og det fremgår, at forsinkelsen i vid udstrækning skyldes besvær med at indhente de ønskede besvarelser fra skolerne.

Forvaltningen har ved brev af 23. juni 2010 henvist til, at Borgerrådgiveren som svar på forvaltningens løbende orientering om forsinkelse har tilkendegivet, at det ville være acceptabelt, hvis undersøgelsen var Borgerrådgiveren i hænde inden udgangen af 2009.

Det er sædvanlig praksis hos Borgerrådgiveren at notere sig forvaltningernes forsinkelser uden at tage medansvar for dem ved at godkende dem, give udsættelse eller lignende. Jeg har da heller ikke kunnet få bekræftet forvaltningens oplysning om en sådan tilkendegivelse, som ville være i strid med mit indledende brev i sagen. Jeg bemærker dog, at jeg henset til den løbende underretning fra forvaltningen og forvaltningens vanskeligheder med at indhente svar fra skolerne, ikke har udtalt kritik af forvaltningens svartid, selv om jeg finder den meget lang.

Borgerrådgiveren er etableret af Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune. Institutionen er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltning.

Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Forvaltninger mv., der er omfattet af Borgerrådgiverens virksomhed, er forpligtet til at meddele Borgerrådgiveren de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv., som forlanges af Borgerrådgiveren.

Jeg må betragte det som kritisabelt, at 13 skoler ikke har medvirket ved sagens oplysning.

Jeg finder det samtidig mærkværdigt og bekymrende, at Børne- og Ungdomsforvaltningens direktion ikke har kunnet indhente pligtmæssige oplysninger fra sine underordnede institutioner. Jeg har imidlertid ikke i denne forbindelse fundet grundlag for at iværksætte nærmere undersøgelser af dette forhold."

Forvaltningen har ved brev af 6. september 2010 har blandt andet anført følgende:

"Vi har med interesse læst Borgerrådgiverens rapport og vil først og fremmest gerne beklage, at ikke alle skoler har svaret. Skolerne bliver bekendt med rapporten via Ugepakken, som er forvaltningens informationssystem."

Opsamling og bemærkninger til skolernes besvarelser

I den endelige rapport om diskrimination i folkeskolen af 29. juli 2010 anførte jeg blandt andet følgende:

”Det generelle billede af skolernes besvarelser viser, at skolerne ikke i almindelighed anser diskrimination som et stort problem. Kun seks skoler modtog klager vedrørende diskrimination i 2008 (nogle dog flere klager). Kun to skoler har oplyst, at klagerne angik diskrimination fra skolens/kommunens side.

Otte skoler ud af 54 (14,8 %) mener, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra skolen. Fem ud af 54 (9,2 %) mener, at diskrimination mellem elever er et problem, der kræver en generel indsats fra forvaltningen/kommunen. Seks skoler ud af 54 (11,1 %) mener, det er et problem, der kræver general indsats fra anden side.

Der eksisterer altså – i mindre udstrækning – en opfattelse blandt skolerne af, at diskrimination udgør et problem, der kræver handling fra skolerne selv, kommunen eller andre.

16 ud af 54 skoler (29,6 %) har iværksat konkrete initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination. 14 ud af 54 skoler (25,9 %) har iværksat generelle initiativer eller forholdsregler til imødegåelse af diskrimination.

Dette er flere end antallet af skoler, der mener, at konkrete eller generelle initiativer er påkrævet. Forskellen kan antyde, at skolerne mener, at behovet er helt eller delvist imødekommet gennem de initiativer, som allerede er taget.

17 skoler ud af 54 (31,4 %) har oplyst, at spørgsmål om diskrimination været inddraget i forbindelse med skolens udarbejdelse af eks. ordensregler eller trivsels- og antimobbepolitik.

Dette er flere skoler end de, som oplever diskriminationen som et problem. Af besvarelserne ses endvidere, at mange flere skoler indirekte har beskæftiget sig med diskrimination som led i mere almene indsatser vedrørende ligeværdighed og respekt mv.

Der synes at være en mere udbredt opfattelse blandt skolerne af, at indsatser vedrørende ligeværdighed og respekt i bred forstand er nødvendige. Mange skoler har iværksat sådanne indsatser.

34 ud af 54 skoler (62,9 %) mener, at der er kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens elever og deres forældre.

41 ud af 54 skoler (75,9 %) mener, at der er kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder blandt skolens medarbejdere.

Efter 37 % af skolernes vurdering har forældrene og eleverne ikke (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder, og 24,1 % af skolerne vurderer ikke, at medarbejderne har (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder

Disse besvarelser peger mere klart på et behov for en informationsindsats over for såvel forældre, elever som medarbejdere.”

AD RAPPORTENS PKT 5.4 OPSAMLING OG KONKLUSIONER

I den endelige rapport om diskrimination i folkeskolen af 29. juli 2010 anførte jeg blandt andet følgende:

”Generelle bemærkninger

Alle de indhentede svar fra såvel skoler, distrikter som forvaltning er mest fokuserede på diskrimination på grund af etnicitet, race, hudfarve, nationalitet og religion. Dette kan naturligt skyldes, at det i forvejen er her, at opmærksomheden er størst, hvilket igen kan skyldes kommunens omfattende integrationsarbejde, den almindelige samfundsdebat mv.

Diskrimination er imidlertid mere end det, og Borgerrådgiveren anser det som sin pligt også at fremhæve de øvrige diskriminationsforbud. Forskelsbehandling rammer også på grund af f.eks. handicap eller køn. Se hertil de generelle bemærkninger i kapitel 4.

Er der problemer med diskrimination i folkeskolen i Københavns Kommune?

Svarene fra skoler, distrikter og forvaltning tyder ikke på, at der er store problemer med diskrimination i folkeskolen i Københavns Kommune. I hvert fald ikke, hvis den skal findes i kendte konkrete eksempler.

Forvaltningen vurderer, at den direkte diskrimination kun er et mindre problem, som skolerne allerede nu løser på udmærket vis.

De kendte eksempler angår fortrinsvis diskrimination på grund af etnicitet, race, hudfarve, nationalitet og religion, og de ses at ramme såvel etniske danske som børn med anden etnisk baggrund end dansk.

Den konstatering, at der ikke foreligger ret mange konkrete sager om diskrimination, er helt på linje med den konstatering, som Borgerrådgiveren gjorde på generelt plan i sin undersøgelse af Retningslinjer og praksis for håndtering af diskriminationssager (2008).

Det lave antal kendte konkrete sager synes at være i strid med de årlige undersøgelser af omfanget af oplevet diskrimination i Københavns Kommune. Af disse fremgår, at mere end 60.000 københavnere over 15 år årligt oplever at blive diskrimineret.

Vi ved som nævnt ikke så meget om, i hvor stort omfang børn oplever diskrimination, men der næppe grund til at tro, at tallet er lavere blandt kommunens børn.

Børn tilbringer en stor del af deres tid i skolen, og her foregår også væsentlige socialiseringsprocesser.

Der er derfor god grund til at beskæftige sig med, hvor meget vi ved om diskrimination i folkeskolen, og antallet af kendte konkrete sager giver ikke nødvendigvis hele billedet af omfanget.

Således bekræfter åbningen af Borgerrådgiverens Diskriminationsshotline i april 2010, at der er langt flere oplevelser af diskrimination, end antallet af konkrete henvendelser til klageinstanser o.l. indikerer.

Borgerrådgiverens undersøgelse fra 2008 viste, at kun Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen havde en særlig registrering af diskriminationssager. I de andre forvaltninger blev registreringerne i hovedsagen foretaget efter samme retningslinjer som øvrige klagesager, hvilket gør, at de kan være vanskelige at fremsøge. Der er ingen grund til at tro, at skolerne har en bedre praksis for registrering af sager om diskrimination end resten af kommunen, hvorfor oplysningerne om antal kendte tilfælde vel også skal tages med et vist forbehold.

Hvilke eventuelle initiativer har forvaltningen iværksat for at imødegå eventuel diskrimination på skoleområdet?

Forvaltningen har oplyst om en række tiltag. Det drejer sig om:

- På alle skoler i København har en mindre gruppe lærere og børnehaveklasseledere (Ca. 525) gennemgået en efteruddannelse i undervisning af tosprogede elever, som netop tager aspekter om diskrimination og antidiskrimination op både i forhold til den direkte og indirekte (institutionelle) diskrimination. Samtidig er forvaltningen netop ved at afslutte et udviklings- og forskningsarbejde "Kultur i kulturfagene", som bl.a. har haft fokus på, hvordan forskellighed i klasserummet kan håndteres, til gavn for alle børn
- Alle skoler har som følge af beslutning i Børne -og Ungdomsudvalget udarbejdet en antimobbe/trivselspolitik, og dette er nu et lovkrav
- Alle skoler har lærere, der er uddannede adfærd/kontakt/trivselsvejledere
- En del skoler har ansat integrationsvejledere.
- Halvdelen af kommunens lærere har i forbindelse med et stort kommunalt reformprogram Faglighed for Alle været på kursus i konflikthåndtering, ligesom der er lærere og elever uddannet som konfliktmæglere på 38 skoler
- Forvaltningen har som følge af politisk beslutning bedt skolerne om at se på, om skolernes ordensregler tydeligt nok angiver konsekvenser, når elever tilsidesætter ordensreglerne.
- Forvaltningen har via den såkaldte Københavnermodel bestræbt sig på at opnå en mere etnisk blandet elevsammensætning på de enkelte skoler
- Forvaltningen gennemfører hvert forår en elektronisk undersøgelse af elevers oplevelse af en række forhold i skolehverdagen. Forvaltningen vil overveje at tilføje et nyt spørgsmål om diskrimination til den undersøgelse, der gennemføres foråret 2010

Jeg anser disse tiltag som velegnede til på et generelt plan at skabe rammer for ligeværdighed og dermed mindske risikoen for diskrimination ligesom visse af dem (mæglere, mobbepolitik o.l.) også vil være konkret anvendelige, når diskrimination sker.

Jeg henviser desuden til de eksempler på initiativer, som skolerne har henvist til.

Anser forvaltningen diskrimination på skolerne som et problem, der kræver handling fra skolernes, forvaltningens/kommunens eller andres side?

Forvaltningen har oplyst, at den på det foreliggende grundlag mener, at de hidtidige indsatser er tilstrækkelige for at forebygge diskrimination.

Er der kendskab til og forståelse af selve diskriminationsbegrebet generelt og på skolerne?

Diskrimination forekommer. Spørgsmålet er hvordan kommunen og skolerne er rustet til at imødegå den der, hvor den optræder. Et oplagt middel er, at børn, forældre og medarbejdere på skolerne har kendskab til rettigheder og pligter og til, hvordan diskrimination kan håndteres. Dette omfatter alt fra dialog, mægling til formelle klager til f.eks. Ligebehandlingsnævnet eller Borgerrådgiveren.

Information om diskriminations psykologiske effekter er efter min opfattelse også et centralt redskab ved modarbejdelse af diskrimination.

Det er forvaltningens og de fleste skolers vurdering, at der er et bredt kendskab til diskriminationsbegrebet, forstået som det direkte diskriminationsbegreb. Forvaltningen udtrykker dog usikkerhed med hensyn til kendskabet til det indirekte diskriminationsbegreb, i det omfang det handler om en institutionel diskrimination.

Der gælder ingen formelle målsætninger for vidensniveauet for hverken forældre, børn eller medarbejdere på skolerne, men skolernes vurdering tyder efter min opfattelse klart på behovet for en informationsindsats (efter 37 % af skolernes vurdering har forældrene og eleverne ikke (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder og 24 % af skolerne vurderer ikke, at medarbejderne har (tilstrækkeligt) kendskab til regler om diskrimination og klagemuligheder).

Foretager forvaltningen gennem distrikterne og skolerne en indsats for at informere medarbejdere og/eller skoleelever/forældre om reglerne om diskrimination og klagemuligheder?

Forvaltningen har oplyst, at den ved konkrete henvendelser vedrørende diskrimination vil henvise til det relevante distrikt. To distrikter vil, foranlediget af Borgerrådgiverens undersøgelse, sætte emnet på dagsordenen på distriktets skoleledermøde med henblik på at sikre, at skolerne udbreder kendskabet til regler og klagemuligheder blandt elever og forældre.

Forvaltningen planlægger endvidere, foranlediget af denne undersøgelse, at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever.

Jeg anbefaler Børne- og Ungdomsforvaltningen at iværksætte generelle informationstiltag for at sikre, at flest mulige i folkeskolen (børn, forældre og medarbejdere) er bekendt med rettigheder og klagemuligheder mv. inden for diskriminationsområdet. Jeg stiller naturligvis Borgerrådgiverens ekspertise til rådighed for forvaltningens videre arbejde med dette, ligesom jeg anbefaler, at forvaltningen inddrager det igangværende projekt med at udvikle principper for ligebehandling, som p.t. pågår i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Jeg beder om forvaltningens bemærkninger til min anbefaling.

Jeg beder desuden forvaltningen om at oplyse, hvad der er sket i anledning af planlægningen af at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever, herunder resultatet af trivselsundersøgelsen fsva. diskriminationsspørgsmålet.”

Forvaltningen har ved brev af 6. september 2010 blandt andet anført følgende:

” For overskuelighedens skyld er forvaltningens bemærkninger opdelt i tre afsnit:

1) Borgerrådgiveren beder om forvaltningens bemærkninger til forslaget om, at Børne- og Ungdomsforvaltningen iværksætter generelle informationstiltag for at sikre, at flest mulige i folkeskolen er bekendt med rettigheder og klagemuligheder inden for diskriminationsområdet.

Børne- og Ungdomsforvaltningen er enig i behovet for informationstiltag og har drøftet mulighederne med Københavns Lærereforening og Skole og Forældre. Børne- og Ungdomsforvaltningen agter at producere informationsmateriale om rettigheder og muligheder, materiale, der er målrettet hhv. 1) fagprofessionelle, herunder Afdærd/kontakt/trivselsvejledere, skoleledere og skolesocialrådgivere 2) forældre og 3) elever.

Børne- og Ungdomsforvaltningen tager gerne imod Borgerrådgiverens tilbud om hjælp til udfærdigelsen og vil snarest invitere til et møde herom. Vi henleder opmærksomheden på at en politisk beslutning ikke gør det muligt for forvaltningen at trykke og udsende plakater og pjecer til skoler og institutioner. Materialet bliver produceret som pdf-filer, som kan downloades fra de respektive intranet og hjemmesider.

2) Borgerrådgiveren har desuden bedt forvaltningen om at oplyse, hvad der er sket i anledning af at tilføje et spørgsmål om oplevet diskrimination i den årlige trivselsundersøgelse blandt kommunens elever, herunder resultatet af trivselsundersøgelsen for så vidt angår diskriminationsspørgsmålet.

Nedenfor følger et uddrag af forvaltningens notat om trivselsundersøgelsen, kaldet Københavnerbarometeret. Mere end 12.000 københavnske elever i 4.-9.klasse har i foråret 2010 svaret på en række spørgsmål om oplevelse af forskellige sider af skolelivet. Notatet kan ses i sin helhed på www.bufnet.kk.dk/kb

”Som en udløber af, at Københavns Kommunes Borgerrådgiver har undersøgt de professionelle oplevelse af forekomsten af diskrimination i den københavnske folkeskole, har eleverne i 2010 skullet svare på nogle spørgsmål, der relaterer til oplevelse af eventuel forskelsbehandling.

Synes du at din klasselærer for det meste gør sig umage med at være retfærdig?	Alle	Drenge	Piger	Tosprogede	Etsprogede	4.klasse alle	9.klasse alle
Ja	77 %	75 %	79 %	75 %	78 %	83 %	76 %
Nej	23 %	25 %	21 %	25 %	22 %	17 %	24 %

Her ses kun mindre udsving i vurderingen mellem de store kategorier, bortset fra at eleverne i 4. klasse har størst tillid til lærerens retfærdighed. Der gemmer sig dog store forskelle under kategorierne: Følelsen af mangel på retfærdighed er meget hyppig hos de elever, der taler spansk, kinesisk, punjabi og somali hvor mellem 34 og 43 % af eleverne oplever det.

Selvom tilliden til klasselærerens retfærdighed generelt er høj, har de etsprogede piger, som det fremgår nedenfor, størst tillid til lærerens retfærdighed.

Synes, at klasselæreren for det meste gør sig umage med at være retfærdig	
Etsprogede piger	80 %
Tosprogede piger	77 %
Etsprogede drenge	77 %
Tosprogede drenge	73 %

En anden måde at indkredse eventuel oplevet diskrimination på kan være at spørge, om eleverne oplever at blive lyttet til. Her er der generelt en høj oplevelse af at blive lyttet til. Eleverne i 4. klasse og de etsprogede piger er de, der bliver lyttet mest til, mens eleverne i 9. klasse og generelt de tosprogede drenge bliver lyttet mindst til:

Lytter lærerne normalt efter, når du fortæller eller siger noget i klassen?	Alle	Drenge	Piger	Tosprogede	Etsprogede	4. klasse alle	9.klasse alle	Etsprogede drenge	Tosprogede drenge	Etsprogede piger	Tosprogede piger
1-2 aldrig	7 %	8 %	5 %	8 %	6 %	5 %	9 %	4 %	7 %	7 %	9 %
3-4	28 %	29 %	28 %	29 %	28 %	21 %	33 %	28 %	28 %	29 %	30 %
5-6 altid	66 %	64 %	67 %	63 %	66 %	75 %	59 %	68 %	64 %	65 %	61 %

Når man ser på den specifikke sproglige baggrund er det de elever, der taler spansk, kinesisk, somali og punjabi, der oplever at blive lyttet mindst til. Hos disse elevgrupper er det knap hver femte elev, der oplever aldrig at blive lyttet til.

I et tidligere afsnit konstaterede vi, i hvor høj grad eleverne oplevede at få den hjælp, de havde brug for i timerne. Med alderen er der færre elever, der synes, de får den nødvendige hjælp. Blandt de tosprogede er der sammenlignet med de etsprogede, lidt flere der aldrig oplever at få hjælp, og mange flere der oplever altid at få hjælp. Ser man på kønsforskel, er der flere drenge end piger, der oplever aldrig at få hjælp. Men der er også mange flere drenge der oplever altid at få den nødvendige hjælp, end pigerne oplever. Igen er der store forskelle mellem de forskellige sproggrupper:

Får du normalt den hjælp i timerne fra lærerne, som du har brug for?	Dansk	Arabisk	tyrkisk	kurdisk	urdu	punjabi	albansk	somali	spansk	kinesisk
1- aldrig	2 %	6%	9 %	12 %	10 %	17 %	10 %	14 %	20 %	23 %
2	7 %	7%	6%	6 %	4 %	5 %	7 %	4 %	8 %	7 %
3	15 %	12 %	13 %	12 %	11 %	11 %	11 %	8 %	15 %	8 %
4	24 %	20 %	21 %	18 %	16 %	17 %	20 %	14 %	20 %	16 %
5	32 %	24%	24%	26 %	27 %	18 %	21 %	19 %	19 %	24 %
6- altid	20 %	31%	26 %	27 %	32 %	31 %	32 %	41 %	18 %	22 %

I de fleste sproggrupper oplever over halvdelen af eleverne, at de altid (svarmulighed 5 og 6) får den hjælp i timerne, de har brug for, færrest dog hos de elever der taler punjabi, spansk eller kinesisk. I disse tre sproggrupper oplever knap hver femte elev dog til gengæld aldrig at få den nødvendige hjælp i timerne. De etsprogede- rent dansk-talende, er den sproggruppe, hvor færrest oplever aldrig at få den nødvendige hjælp.”

3) Børne- og Ungdomsforvaltningen deltager desuden i et pilotprojekt om implementering af principperne for ligebehandling vedr. borgerbetjening og serviceydelser i forbindelse med Københavns Kommunes handleplan for ligebehandling. Principperne skal medvirke til at skabe en større bevidsthed om ligebehandling og er et præventivt middel i forhold til diskrimination. En integreret daginstitution og en skole deltager i projektet, der koordineres af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.”

Jeg har noteret mig forvaltningens svar og resultatet af trivselsundersøgelsen og foretager ikke yderligere i anledning af den undersøgelse jeg satte i gang ved brev af 4. februar 2009.

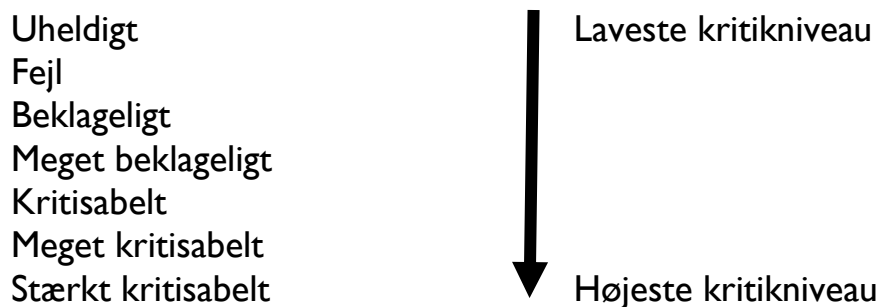
Jeg bemærker dog, at jeg anbefaler forvaltningen også fremover at inddrage diskriminationsspørgsmål i den årlige trivselsundersøgelse.

Jeg ser frem til at samarbejde med forvaltningen om information og oplysning.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerrådsgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådsgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådsgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

DISKRIMINATION I FOLKESKOLEN

OPFØLGNINGSRAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk



Til Borgerrådgiveren

11-02-2013

BUFs svar til Borgerrådgiveren

Sagsnr.
2010-128426

Dokumentnr.
2013-128509

Kære Johan Busse

I mail af 29. januar 2013 til buf@buf.kk.dk stiller du foranlediget af medieomtalen vedrørende jødiske elever på Nørrebro en række spørgsmål til Børne- og Ungdomsforvaltningen. Herunder følger Børne- og Ungdomsforvaltningens svar.

Du beder om en liste over, hvilke initiativer forvaltningen har taget, siden Borgerrådgiveren afgav sin rapport om diskrimination i de københavnske skoler i 2010. Nedenstående liste medtager også de initiativer, som er etableret i et samarbejde mellem Kultur- og Fritidsforvaltningen og Børne- og Ungeforvaltningen, og som anvendes på de københavnske skoler.

- **Projektet "Din tro- min tro"** bygger på en model hvor 3 gæstelærere (en kristen, en jøde og en muslim), sammen besøger en klasse og drøfter religiøsitet (ligheder og forskelle) med børn fra 3. klasse. Fra efteråret 2011 til ultimo 2012 har der været besøg i 149 klasser på de københavnske folkeskoler. På grund af den store efterspørgsel forventes dette antal skolebesøg at være fordoblet frem mod sommeren 2013. Projektsamarbejdet forventes fortsat for skoleåret 2013/14 og suppleret med et modul særligt tilrettelagt med særligt fokus på det pædagogiske personale, som forberedelse og efterbehandling af skolebesøg.

Foranlediget af den aktuelle diskriminationsdebat i februar 2013 har forvaltningen rettet henvendelse til projektledelsen og spurgt til evt. chikane rettet mod gæstelærerne. Tilbagemeldingen følgende: Nogle lærere har inden besøgene gjort gæsterne opmærksomme på mulige udfordringer i forhold til enkelte elevers syn på en jødisk gæstelærer, men lærerne har ikke oplevet chikane og eksplicit har de jødiske gæstelærere udtalt, at de ikke er blevet chikaneret. I stedet for opleves det, at eleverne er meget lyttende og interessere, ikke mindst i forhold til jødedommen.

Rådhuset
1599 København V

Telefon
3366 2001

Telefax
3366 7038

E-mail
es@buf.kk.dk

EAN nummer
5798009386182

www.kk.dk

- I 2011 og 2012 har BUF og KFF indgået aftaler med Contact, Opgang 2 og Salaam om **workshops, teater og filmoplevelser**. Temaerne er kultur, integration, mangfoldighed og identitet og er særdeles efterspurgt på alle klassetrin. Initiativerne har tilknyttet undervisningsmateriale og indgår derfor som optakt og/eller supplement til den almindelige undervisning. I 2011 og 2012 har ca. 8900 skolebørn deltaget (her medregnet børn som har deltaget i flere forløb).

- Den årlige københavnske trivselsundersøgelse blandt folkeskolens elever (Københavnbarometeret) har tydeliggjort, at de elever, der tilhørte de mindste sproggrupper, trivedes dårligst i skolen og oplevede størst grad af mobning. Særligt bekymrende var situationen for de få kinesisktalende elever. I overførselssagen for 2011-12, vedtaget af BR den 10.5.2012 blev det derfor besluttet at undersøge blandt de kinesisktalende forældre, om der kan være behov for et samlet kinesisk skoletilbud i regi af folkeskolen eller andre initiativer, der kan fremme disse elevers trivsel. Af undersøgelsen fremgår det, at forældrene ikke ønsker et særligt kinesisk skoletilbud i grundskoleregi, ligesom de kinesisktalende forældre giver udtryk for, at deres børn er glade ved og trives i den københavnske folkeskole. Undersøgelsen behandles i Børne- og Ungdomsudvalget den 27. februar 2013.

- Som tidligere oplyst har forvaltningen foranlediget af borgerrådgiverens undersøgelse tilføjet et spørgsmål til elevtrivselsundersøgelsen omkring i hvor høj grad eleven oplever, at læreren gør sig umage med at være retfærdig. I 2012 var resultatet, at 79 % eleverne oplevede at deres lærer gjorde sig umage med at være retfærdig.

Du beder om en udtalelse om, hvordan forvaltningen har løftet informationsopgaven om rettigheder og klagemuligheder indenfor diskriminationsområdet.

- Forvaltningen takker for, at Borgerrådgiveren i den forbindelse stillede sin erfaring og ekspertise til rådighed for forvaltningen. Efter et møde med medarbejdere fra begge kontorer modtog forvaltningen materiale om Borgerrådgiverens diskriminationshotline. Materialet blev gjort tilgængeligt på forvaltningens intranet, ligesom det blev præsenteret for forældreorganisationen Skole og Forældres bestyrelse. Der blev ligeledes etableret kontakter mellem skolernes integrationsvejledere og Borgerrådgiverens ansatte med fokus på, hvordan der arbejdes med diskrimination på de københavnske folkeskoler.

Du beder ligeledes om en stillingtagen til, i hvilken udstrækning det påhviler Børne- Og Ungdomsforvaltningen at sikre, at folkeskolen er et tilbud til alle befolkningsgrupper uanset disses baggrund, herunder religiøs og etnisk baggrund.

- BUF kan oplyse, at det påhviler forvaltningen at sikre, at enhver folkeskole er et tilbud til enhver elev uanset dennes baggrund. Der arbejdes således på forskellig måde i Børne- og Ungdomsforvaltningen med at give alle skoler redskaber til og mulighed for at løfte børn med forskellig baggrund. Der sker blandt andet med Specialreformen 2.0. der har fokus på inklusion og i den integrationspakke, der blev vedtaget af Børne- og Ungdomsudvalget i 2011. Et af initiativerne i sidstnævnte var etableringen af et Sprog- og Rådgivningscenter. Centeret har til formål at rådgive sproglige udfordrede skolestartere i forhold til skolevalg med henblik på at sikre børnene det bedst mulige skoletilbud. Herigennem arbejdes der således med, at alle skoler på tværs af byen løfter opgaven omkring sprogligt udfordrede børn med forskellig kulturel, religiøs og sproglig baggrund.
- Som det fremgår af folkeskolelovens § 1. skal folkeskolen forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre. Skolens virke skal derfor være præget af åndsfrihed, ligeværd og demokrati. I København er vedtaget en række indsatser med henblik på at understøtte skolernes arbejde med *elevdemokrati og undervisningsmiljø*. Blandt andet er etableret ”Københavns Elevsikkerheds Organisation (KESO), der har til formål at gøre eleverne bevidste om indhold og konsekvenser af skolens undervisningsmiljø og at videreudvikle elevernes handlekompetence vedrørende undervisningsmiljøet. Derudover findes i København Københavns Fælles Elevråd (KFE), der er elevrepræsentanter på alle skoler, ligesom der er uddannet elevmæglere på alle skoler. Der er løbende kurser for elevrådsmedlemmerne, og skolerne afholder elevrådskonferencer. København blev i både 2009 og 2012 kåret som årets elevvenlige kommune. Ligeledes vedtog Børne- og Ungdomsudvalget den 5.12. 2012 en række demokratiskabende aktiviteter for unge i Københavns Kommune, eksempelvis en ungepolitikerdag i maj 2013 med deltagere fra folkeskolernes 8., 9. og 10. klasser og ungdomsklubberne og Ungdomsskolen. Temaet er ungepolitik i bred forstand med særligt fokus på det forestående kommunalvalg.
- Derudover kan vi oplyse, at BUF har en række indsatser, der sigter på *at fremme trivslen* mellem eleverne: Resultatet af den toårige trivselsundersøgelse, som alle elever i 4.-9. klasse besvarer, indgår i den enkelte skoles kvalitetsrapport og er dermed genstand for en dialog med forvaltningens områdeledelse (dette gælder også skolens mobbeprocent), trivselsundersøgelsens resultater fremgår af skolernes hjemmesider, samtlige skoler har siden

2005 haft pligt til at udarbejde en plan for at fremme trivsel og mindske mobning, alle skoler har lærere, der fungerer som og er uddannet som adfærds/kontakt-og trivselsvejledere, og alle skoler har inklusionspædagoger ansat. Mange skoler har både børn og voksne uddannede som konfliktmæglere. I de små klasser er der en del steder legegrupper, hvor det organiseres, at børnene besøger hinanden i fritiden, ligesom en del skoler har såkaldte legepatruljer, hvor store elever organiserer lege for de små i frikvartererne.

Du beder om stillingtagen til, hvorvidt en vejledningsindsats fra skolens side over for forældre eller andre, der konkret inddrager f.eks religiøse og etniske temaer er acceptabel og/eller efter omstændighederne kan være pligtsmæssig af hensyn til børnenes tarv?

- Svaret herpå er, at det ikke er acceptabelt, hvis den enkelte skole konkret i sin vejledning inddrager etniske eller religiøse temaer. Skulle der være bekymringer i den anledning, er det skolelederens pligt at sikre, at skolen og skolehverdagen er et trygt sted for enhver elev, uanset baggrund. En lang række folkeskoler i København har fået ansat integrationsvejledere via Københavnermodellen for integration. Deres opgave er bl.a. at sikre en optimal dialog mellem skole og familier, ikke mindst i forhold til de familier hvor ”kulturmødet” er et aktuelt tema. Fra 1/8 2013 vil adgangen til integrationsvejledere i København gælde samtlige skoler og institutioner, idet antallet af integrationsvejledere udvides og de tilknyttes alle 5 områder.

Du beder om stillingtagen til, hvorvidt Børne- Og ungeforvaltningen har været bekendt med den pågældende problemstilling på den i pressen omtalte folkeskole eller på andre af kommunens skoler (og enheder under Børne- og Ungeforvaltningen i øvrigt) samt hvad Børne- og Ungeforvaltningen i givet fald har foretaget sig i den anledning?

– Indtil medieomtalen var Børne- og Ungeforvaltningen ikke bekendt med den pågældende problemstilling som en aktuell problemstilling på den pågældende skoler eller andre skoler. I forbindelse med omtalen af sagen om en skoleleder på Nørrebro er det dog kommet frem, at der øjensynlig også har været foretaget en sådan vejledning, om at fravælge folkeskoler på Nørrebro på én anden folkeskole. Børne- og Ungeforvaltningens direktion/område har overfor begge ledere påtalt, at en sådan vejledning er i strid med kommunens forpligtelse om at sikre, at folkeskolen er et tilbud til alle befolkningsgruppe uanset disses baggrund.

Du spørger til, hvorvidt den omtale, sagen har fået i medierne, efter Børne- og Ungeforvaltningens opfattelse er dækkende.

- Det er ikke forvaltningens opfattelse, at mediedækningens bilde er fyldestgørende, men at det naturligvis giver anledning til fremadrettede overvejelser, når sådanne sager rejses i offentligheden.

Du efterspørger, hvilke fremadrettede tiltag sagen giver anledning til.

- Med udgangspunkt i lovgivningen registrerer BUF hverken aktuelt eller fremadrettet elever efter deres religiøse baggrund. Forvaltningen vil bruge erfaringerne fra projektet "Din tro, min tro" til at sikre en kvalificeret og nuanceret dialog på byens skoler i forhold til diskrimination og tolerance, herunder at sikre, at der skabes viden om forskellige trosretninger på skolerne. Derudover vil emnet blive taget op med skoleledelser, integrationsvejledere, inklusionskoordinatorer samt andre relevante aktører på skolerne med henblik på at skærpe opmærksomheden om diskrimination.
- Endelig vil forvaltningen tilføje en svarmulighed i elevernes trivselsundersøgelse 2014. Det hedder i et spørgsmål i 2013: Når du er i skole, er du så bange for noget af dette? Til spørgsmålet hører syv svarmuligheder. Foranlediget af den aktuelle sag vil der i 2014 blive tilføjet yderligere en svarmulighed omkring at være bange for at blive drillet på grund af sin tro. Det bemærkes, at trivselsundersøgelsen som følge af politisk beslutning er frivillig for skolerne at gennemføre i 2014, men er obligatorisk i 2015, samt at undersøgelsen er anonym.

Udover de ovennævnte initiativer i BUF-regi, der er direkte rettet mod skolerne, har Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen oplyst, at det gennemfører følgende aktiviteter vedrørende diskrimination i 2012 og 2013:

1. Undersøgelse af diskrimination i København

- En årlig undersøgelse, der redegør for diskriminationsomfanget i København. I 2012 udarbejdede Dokumentations- og rådgivningscentret om racediskrimination en rapport om diskrimination og hadforbrydelser i København. Rapporten kigger på alder, handicap, etnicitet, religion, køn og seksualitet. Den bygger bl.a. på fokusgrupper, interviews, registerdata og anmeldelser til Politiets Efterretningstjeneste og Institut for Menneskerettigheder.
- Statusseminar om diskrimination i København: Den 22. januar 2013 blev undersøgelsen lanceret og en række centrale aktører og relevante samarbejdspartnere, herunder NGO Fællesinitiativet mod diskrimination deltog i en workshop om løsninger på de udfordringer som rapporten peger på.

2. Holdnings- og oplysningskampagner

I 2012 blev fire kampagner med fokus på bekæmpelse af diskrimination og hadforbrydelser iværksat. Alle kampagnerne er udarbejdet i samarbejde med centrale aktører, herunder politiet, restauratører, NGO'er etc.:

- En holdningskampagne blandt unge i nattelivet: Kampagnen stiller skarpt på diskrimination blandt unge i nattelivet, og hvordan oplevelser med diskrimination håndteres. Kampagnen blev arrangeret i samarbejde med Contact og foregik på 15 ungdomsuddannelser med en inddragende teaterforestilling.
- Stemplet: En kampagne der bygger videre på erfaringer fra de 15 forløb fra ungdomsuddannelser. Kampagnen kører i perioden uge 5-8 og involverer blandt andet en facebookside, 3 små film der kan ses i s-tog og busser (indtil videre har over 22.500 ringet for at høre historierne), en musikvideo, en registreringshjemmeside under Institut for Menneskerettigheder med særligt fokus på diskrimination i nattelivet, en sms tjeneste hvor man kan få oplysninger om hvordan man registrerer oplevelser med diskrimination. 4 interaktive forestillinger i nattelivet med henblik på at gå i dialog med københavnere om den diskrimination der finder sted.
- En kampagne om menneskerettigheder på gadeplan: Kampagnen blev arrangeret i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og bestod af dialogmøder med fokus på anti-diskrimination og inklusion.
- Stop had: En kampagne med henblik på at Bekæmpe hadforbrydelser. Kampagnen er baseret på et samarbejde med politiet og Institut for Menneskerettigheder om bekæmpelse af hadforbrydelser. TrykFonden har bevilget midler til kampagnen, og der arbejdes på at skære projektet til, så der kan iværksættes en Outdoor kampagne kombineret med 2 dialogmøder på et gymnasium og en teknisk skole i januar 2013.

Med venlig hilsen

Else Sommer