

Delrapport

KARTLÄGGNING: SKYDDET AV BARN OCH UNGA PÅ INTERNET
VAD AVSER RASISM, LIKNANDE FORMER AV FIENTLIGHET,
HATBROTT OCH EXTREMISM (KU 2016/01671/DISK)

Innehåll

1 Uppdraget.....	2
1.1 Bakgrund.....	2
1.2 Begreppsdefinitioner.....	2
1.3 Utgångspunkter.....	3
1.4 Avgränsningar.....	4
1.5 Metodval.....	4
2 Arbetsprocess.....	4
2.1 Research.....	4
2.2 Omvärldsbevakning och analys.....	6
2.3 Dialog.....	6
2.4 Enkätundersökningar.....	6
2.5 Intervjuer.....	7

1 Uppdraget

Enligt regeringsuppdrag¹ ska Statens medieråd kartlägga skyddet av barn och unga på internet avseende rasism, liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism. Kartläggningen ska omfatta offentliga aktörers och civilsamhällets åtgärder på området samt de självregleringsåtgärder som leverantörerna av sociala medier genomför. I den mån könsskillnader har uppmärksammats inom ramen för dessa ska det framgå av kartläggningen.

Uppdraget ska genomföras i samverkan med Barnombudsmannen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Justitiekanslern, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet och Myndigheten för press, radio och tv. Dialog ska föras med företrädare för leverantörer av sociala medier angående utvecklingen av företagens självreglering.

Enligt information från uppdragsgivaren ska uppdraget delrapporteras den 1 mars 2017, respektive slutrapporteras den 1 mars 2018. Föreliggande delrapport har redovisats för uppdragets samverkansmyndigheter och redogör för arbetets utgångspunkter, metodval och arbetsprocess.

1.1 Bakgrund

Regeringen fattade den 30 juni 2016 beslutet att uppdra till Statens medieråd att kartlägga skyddet av barn och unga på internet avseende rasism, liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism. Beslutet motiveras med att rasistiska, fientliga och extremistiska åsikter nu uttrycks och sprids öppet i kommentarsfält och sociala medier, med påföljd att utsattheten för redan drabbade människor ökar på internet. Regeringen motiverar även sitt beslut med samhällets behov av att rustas för att bemöta olika typer av våldsbejakande extremistisk propaganda på internet och sociala medier.

Uppdragets syfte är därför att genom kartläggning sammanställa underlag för kommande förslag på förbättrande, förebyggande skyddsåtgärder på nätet för barn och unga.

Sedan den 24 november 2016 ingår uppdraget inom ramen för regeringens nationella plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott². Den nationella planen utgör en grund för arbetet mot rasism och hatbrott och riktar insatserna mot följande prioriterade områden: kunskap, utbildning och forskning, förbättrad samordning och uppföljning, ökat stöd till och fördjupad dialog med det civila samhället, förstärkt förebyggande arbete på nätet samt ett mer aktivt rättsväsende.

1.2 Begreppsdefinitioner

Regeringen konstaterar i den nationella planen att definitioner av begreppen rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott är föremål för ständig utveckling och diskussion. Man konstaterar vidare att det finns *olika former av rasism*, vilket i planen exemplifieras med afrofofi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer. Regeringen använder dessa begrepp i betydelsen ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot afrosvenskar, judar, romer, muslimer eller samer.

Regeringen använder begreppet *liknande former av fientlighet* i betydelsen ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot människor som uppfattas bryta mot samhällets

¹ Ku2016/01671/DISK)

²Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott, Regeringen (2016)

normer när det gäller t.ex. sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Det kan ta sig uttryck i t.ex. homofobi, bifobi och transfobi.

Med begreppet *hatbrott* avses i den nationella planen brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt andra brott där ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet (se 16 kap. 8 och 9 §§ samt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

Vad gäller regeringens val av begreppet *extremism* i uppdraget till Statens medieråd, saknas i regeringsbeslutet en definition av begreppet. Det kan, i enlighet med regeringens handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism³, beskriva rörelser, ideologier eller personer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning. Extremism beskriver även företeelser där individer använder extrema metoder för att förändra samhället i önskad riktning. Därmed görs åtskillnad mellan begreppen *extremism* och *våldsbejakande extremism*, varav det senare beskrivs av Säkerhetspolisen som ett beteende som vid upprepade tillfällen inte bara accepterar våldsanvändning utan stödjer eller utövar ideologiskt motiverat våld för att främja en sak⁴. Med extrema metoder avses alltså inte våld.

Medierådet delar uppfattningen att definitionerna av ett begrepp som rasism är föremål för ständig utveckling och diskussion. Myndigheten välkomnar förståelsen av att det handlar om olika former av rasism, vilket gör det relevant att förstå och bruka begreppet i plural – rasismer. Myndigheten välkomnar också att en avgränsning görs mellan dessa och olika typer av fientliga uttryck mot vad vissa uppfattar vara normbrytande värderingar och beteenden. Tilläggas kan att den typen av uppfattningar inte enbart utgår från vad som kan anses vara majoritetssamhällets normer, utan även från vad som kan anses vara värderingar och normer inom minoritetssamhället.

Ett samhälle som inte kan tolerera extrema idéer är per definition inte ett demokratiskt samhälle. Medierådet vill dock framhålla komplexiteten i att, ur ett myndighetsperspektiv, bedöma var gränsen går för vad som kan anses vara extrema metoder.

Ständig utveckling av och diskussion om begreppsdefinitioner till trots, noterar Medierådet att det ibland ändå förefaller vara bristen på begreppsdefinitioner, som förhindrar utveckling och meningsfull diskussion. Förståelsen, eller bristen på förståelse av olika fenomen, påverkar i sin tur valet av åtgärder för att bemöta och motverka dem, respektive skydda utsattheten för dem.

1.3 Utgångspunkter

Inom ramen för det här uppdraget har Medierådet valt att *inte* på förhand definiera några begrepp, i syfte att inta en för kartläggningen nödvändig, neutral position. Att inta en normerande position, skulle innebära att göra anspråk på ett mandat som myndigheten saknar. Det skulle även riskera att ge en missvisande bild av de skyddsåtgärder som faktiskt genomförs utifrån andra definitioner. Vid tidpunkten för uppdragets planering och initiala genomförande, hade inte heller regeringen beslutat och presenterat sin nationella plan.

Utgångspunkten för Medierådets kartläggning är därför att undersöka hur berörda aktörer själva uppfattar och definierar *skydd* och vad barn och unga ska skyddas *mot*.

Detta är avgörande för att ge en rättvis och meningsfull bild av de skyddsåtgärder som genomförs. Kartläggningen innebär även ett undersökande av i vilken mån skyddsåtgärder är utvärderade och

³ Regeringens skrivelse 2011/12:44

⁴ Våldsbejakande islamistisk extremism, Säkerhetspolisen (2010)

vad utfallet av eventuella utvärderingar har resulterat i. Eventuella könsskillnader ska särskilt redovisas.

Utan att föregripa resultatet, utgår Medierådet från att skyddet av barn och unga på nätet kan beskrivas utifrån både proaktiva och reaktiva åtgärder. Kartläggningen kommer därför att redovisa huruvida dessa två kategorier i sin tur kan brytas ned ytterligare och beskrivas i termer av till exempel främjande, stärkande, förebyggande, motverkande och åtgärdande skyddsinsatser.

För att ge ytterligare perspektiv på ovanstående kommer Medierådet att komplettera kartläggningen med en datainsamling om barn och ungas upplevelser av olika former av hat och hot på nätet och i sociala medier. Undersökning avser att ge en bild av upplevda förhållanden, vilket vid jämförelse med befintliga skyddsåtgärder kan öka kartläggningens möjligheter att utgöra ett relevant underlag för kommande förslag från regeringen.

1.4 Avgränsningar

Givet förutsättningarna för uppdragets genomförande - i form av tid och anslagna medel – måste kartläggningen av naturliga skäl avgränsas. Medierådet kommer därför i första hand att rikta fokus mot den statliga myndighetsnivån och på organisationer som bedriver ett etablerat och långsiktigt arbete. Detta motiveras av statliga myndigheters nationella uppdrag och relevansen i att kartlägga verksamhet i det civila samhället av mer bestående karaktär. Genom ett nationellt uppdrag ska skyddsåtgärder spridas och nå regional och lokal nivå. Genom etablerad och långsiktig verksamhet undviks kartläggning av tillfälliga projekt som bedrivs i det civila samhället. Hur relevant det än vore att även kartlägga myndigheter på regional och lokal nivå, låter det sig inte göras inom ramen för uppdraget.

1.5 Metodval

Kartläggningen genomförs med följande metoder, som beskrivs närmare under respektive rubrik:

- research
- omvärldsbevakning
- dialog
- enkätundersökningar
- intervjuer

2 Arbetsprocess

Beredning av uppdraget genomfördes av myndighetsledningen under september 2016, vilket ledde till att en rekryteringsprocess inleddes parallellt med att kontakter initierades med representanter för samverkande myndigheter. Myndigheten beställde även en datainsamling av frågor rörande hat och hot på nätet och i sociala medier inom ramen för Ungdomsbarometern 2016/2017. Från och med den 1 november 2016 planerades och operationaliserades arbetet av en för uppdraget rekryterad utredare. Utredaren ingår i myndighetens enhet för forskning och omvärldsanalys, inom vilken kontinuerlig avstämning och avrapportering av uppdraget genomförs. Utredaren rapporterar även direkt till myndighetsledningen.

2.1 Research

Bedömningen av vilka aktörer kartläggningen ska omfatta har baserats på tillgänglig information, såsom uppdragsbeskrivningar, instruktioner, regleringsbrev, policyer, verksamhetsberättelser och

projektbeskrivningar. Utifrån detta har ett första urval av aktuella myndigheter och organisationer i det civila samhället gjorts.

Inom ramen för researcharbetet beaktas även publicerade rapporter, som angränsar till ämnet. Som exempel kan nämnas:

- Internetguide #5: Ungas integritet på nätet (2016 IIS, BRIS)
Guiden ingår i Internetstiftelsens stora utbud och vänder sig till vuxna i barn och ungas närhet. Den ger vägledning i hur vuxna kan stötta genom kunskap om barns och ungas vardag på nätet, syn på integritet, könsroller, förväntningar, rädslor, gränsdragningar och källkritik. Innehållet bygger på intervjuer med kuratorer på BRIS, statistik och intervjuer med lärare och forskare samt enkätsvar från barn och unga i åldrarna 10-16 år.
- Nätrapport (2016 Friends)
Friends årliga rapport är en kartläggning av barns och ungas liv på nätet och bygger på 1 015 intervjuer med barn och unga i åldrarna 10-16 år. Rapporten visar bland annat att en tredjedel av respondenterna har utsatts för nätkränkningar det senaste året, att 3 av 10 upplever att det förekommer kränkningar med rasistiska anspelningar på nätet, att 55% pratar med en vuxen hemma om de har blivit utsatta för mobbning eller kränkningar på nätet och att Kik är den vanligaste platsen för kränkningar i sociala medier.
- #välkommen till verkligheten (2015 Barnombudsmannen)
Rapporten är en granskning av hur de mänskliga rättigheterna respekteras för barn och unga som upplever kränkningar och trakasserier i skolan, baserat på kvalitativa intervjuer med 89 barn och unga. Rapportens granskning av samhällets stödsystem ur ett barnrättsperspektiv visar på stora brister. Många barn och unga vittnar om bristande målgruppsanpassad information, avsaknad av trygga och närvarande vuxna samt bristande inflytande över åtgärder.
- Skolors arbete mot trakasserier och kränkande behandling på nätet (2016 Skolinspektionen)
Rapporten redovisar resultatet av Skolinspektionens kvalitetsgranskning av 24 skolors arbete mot trakasserier och kränkande behandling på nätet. Granskningen visar att skolorna behöver förbättra sitt främjande och förebyggande arbete mot kränkningar på nätet genom ökad medvetenhet och kunskap. Ett reaktivt arbete behöver utvecklas till ett proaktivt genom bland annat kartläggningar och riskanalyser.
- Nätkoll: barn och unga med NPF på nätet (2016 Attention)
Undersökningen består av enkätsvar från barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och deras föräldrar. Enkäterna bygger på Statens medieråds rapporter Ungar & medier 2015 och Föräldrar & medier 2015. Rapporten utgör en pionjärinsats för att öka kunskapen om medievanor hos unga med NPF och hur de kan stärkas/skyddas.

2.2 Omvärldsbevakning och analys

Bevakning och analys av aktuell medial, akademisk och politisk debatt bedrivs kontinuerligt i syfte att följa diskussionen och utvecklingen inom området. Särskilt fokus läggs på frågor kring skyddsåtgärder på sociala medier.

2.3 Dialog

Den samverkan som ska ske i enlighet med regeringsbeslutet, inleddes under 2016 genom etablering av kontakt med företrädare för respektive myndighet och följdes upp med separata dialogmöten med respektive part. Samverkan organiseras fortsättningsvis som en gemensam samverkansgrupp, med vilken 2-3 möten kommer att genomföras under 2017. Samverkansgruppen består således av representanter för Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Myndigheten för press, radio och tv, Justitieombudsmannen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor samt Barnombudsmannen. Utöver samverkansmyndigheterna sker även dialog med andra aktuella myndigheter, organisationer, utredningar, forskare och sakkunniga i syfte att inhämta fler perspektiv på frågorna.

Dialog med företrädare för leverantörer av sociala medier är planerad att initieras under våren 2017. Genom god samverkan med Polismyndighetens nationella operativa avdelning kommer bland annat dialogen att kunna genomföras med etablerade kontaktpersoner.

2.4 Enkätundersökningar

Medierådet har valt att ge Ungdomsbarometern i uppdrag att genomföra en undersökning av 15-18-åringars upplevelser av hat och hot på nätet. Syftet är att komplettera kartläggningen med statistiskt underlag som belyser förekomsten av anmälningar av hat och/eller hot på nätet och sociala medier, på vilka plattformar det förekom, till vem anmälan gjordes, om det upplevdes enkelt eller krångligt att anmäla samt eventuella resultat av anmälan. Ungdomsbarometern har levererat rådata, som kommer att analyseras och redovisas i slutrapporten, nedbrutet på kön och bakgrund.

För att skapa en orienterande grund för kartlägningsarbetet, har Medierådet bjudit in statliga myndigheter och organisationer i civilsamhället att besvara en enkät i syfte att låta respektive aktör besvara och beskriva om, hur, vad och varför skyddsåtgärder genomförs. Enkäten skickades i november 2016 till statliga myndigheter, som bedömdes kunna vara relevanta vid en kartläggning av offentliga aktörers skydd av barn och unga på internet mot rasism, liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism. Bedömningen grundade sig på respektive myndighets instruktion, regleringsbrev, tidigare och pågående verksamhet. En motsvarande enkät skickades i december 2016 till privata organisationer och organisationer i det civila samhället utifrån liknande bedömningsgrunder.

Följande myndigheter tillfrågades att delta: Barn- och elevombudet, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Diskrimineringsombudsmannen, Justitiekanslern, Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för tillgängliga medier, Polismyndigheten, Skolinspektionen, Statens skolverk, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Nämnden för statligt stöd till trossamfund.

Av tillfrågade myndigheter besvarade samtliga enkäten, med undantag för Myndigheten för delaktighet, som valde att avstå. Ytterligare myndigheter kan komma att tillfrågas besvara enkäten.

Följande organisationer har tillfrågats att delta: Amnesty, samtliga lokala och regionala antidiskrimineringsbyråer, BRIS, EXPO, Friends, Fryshuset/Nätvandrarna, Föreningen Norden, Internetstiftelsen, PeaceWorks, Raoul Wallenberg Academy, RFSL, RFSL Ungdom, RFSL Stockholm, RFSU, Riksförbundet Attention, Rädda barnen, Röda Korsets ungdomsförbund, Scouterna, Sibship, SKL, Surfa Lugnt, Svenska FN-förbundet, Teskedsorden, UMO.se, Ung Media, Ungdom mot rasism, Ungdomar.se.

Enkäten är vid den här delrapportens författande fortfarande öppen. Ytterligare organisationer kan komma att tillfrågas besvara enkäten.

2.5 Intervjuer

Samtliga enkätsvar analyseras för att utgöra grund för uppföljande intervjuer med aktörer som bedöms vara relevanta för kartläggningens syfte. Urvalet baseras dels på enkätsvar, dels på research av uppdrag, policyer och verksamhetsbeskrivningar.

Syftet med intervjuerna är att fördjupa förståelsen för hur olika typer av skyddsåtgärder kan beskrivas utifrån intern myndighets- eller organisationslogik. Målsättningen är att intervjuerna ska ge utrymme för mer utvecklade svar och på så sätt bidra till en korrekt och rättvisande kartläggning.

Förfrågan om att bidra till kartläggningen genom att delta i en intervju, innebär att aktören i fråga är införstådd med syftet, har möjlighet att ta del av frågor i förväg, tar del av textutskrift efter avslutad intervju samt har möjlighet att komplettera eller revidera information i efterhand. Intervjuerna sker under våren 2017 och kan komma att kompletteras med ytterligare aktörer.

Stockholm 28 februari 2017

Ewa Thorslund

Direktör, Statens medieråd

Karin Wiström

Utredare, Statens medieråd