



Åmåls kommun

Revisorerna

ÅMÅLS KOMMUN
Kanslienheten

2020-02-25

Dnr: RS 2020/85

2020-02-21

Till: Barn och utbildningsnämnden

För kännedom: Kommunfullmäktige

Revisionsrapport

Vi har granskat arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan. Vid granskningen har vi biträtt av KPMG. Syftet med granskningen har varit att bedöma hur huvudmannen för utbildningen, tar det övergripande ansvaret så att arbetet i verksamheten bedrivs enligt gällande lagstiftning för att motverka kränkande behandling och diskriminering.

Vår sammanfattande bedömning är att barn och utbildningsnämnden i huvudsak har en tillfredsställande styrning av och tar ansvar för att arbetet mot kränkande behandling, trakasserier och diskriminering sker i enlighet med lag och förordning. I granskningen har dock några områden framkommit där nämnden behöver förbättras.

Nämnden behöver *tillse att personal anmäler* varje fall av kränkande behandling samt vidta åtgärder som säkerställer att *all personal i skolan har kännedom* om gällande lagstiftning och därmed vilka krav som ställs på dem att agera. Det gäller också andra berörda utförare.

Nämnden styr arbetet för att motverka kränkande behandling genom centrala rutiner för anmälan till rektor, anmälan till huvudman och utredning. Vi anser dock att nämnden på aggregerad nivå bör låta sammanställa antal anmälningar, typ av kränkningar, diskrimineringsgrund med mera som underlag inför analyser och inför beslut om åtgärder på huvudmannanivå. Revisionen begär att få ta del av den sammanställda informationen årligen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att barn- och utbildningsnämnden:

- ska tillse **att personal anmäler till rektor** och rektor till huvudman i alla fall där en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten”. (6 kap. 10 § 1 st. SkoL)
- ska tillse att **all personal** inom skolan ”har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet” och att de ”fullgör de skyldigheter” som åvilar dem enligt lag. (2 kap. 34 § 2 st. och 6 kap. 5 § SkoL)
- bör **utveckla kvalitetsarbetet** på huvudmannanivå vad gäller aggregerad uppföljning av kränkande behandling, trakasserier och diskriminering (4 kap. 5-6 §§ SkoL och 3 kap. 20 § DiskrL)

I övrigt hänvisar vi till rapporten i sin helhet. Vi önskar att Barn- och utbildningsnämnden senast den 25 april 2020 inkommer med kommenterar till ovanstående iakttagelser och rekommendationer.

För kommunrevisionen


Lennart Hansson Ordförande/ revisor

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

Rapport

Åmåls kommun

KPMG AB

2020-01-07

Antal sidor 15

GR - kränkande behandling.docx

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
2.4	Projektorganisation/granskningsansvarig	5
3	Om kränkande behandling och diskriminering	5
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Skolinspektionens enkätresultat avseende kränkande behandling	7
4.2	Organisation, riktlinjer, uppföljning	9
4.3	Personalens kunskap om författningars innebörd	12
4.4	Främjande och förebyggande arbete	13
5	Slutsats och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att granska arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Antalet anmälningar om kränkande behandling i Åmåls kommuns grundskolor är lågt. Under de senaste åren har heller inga anmälningar inom området kränkande behandling inkommit till Skolinspektionen.

På huvudmannanivå finns en rad rutiner som reglerar arbetet mot kränkande behandling, trakasserier och diskriminering. Till stöd i arbetet finns blanketter. Anmälningar till huvudman diarieförs i digitalt diarium. Alla respondenter i verksamheten känner till befintliga rutiner och känner sig trygga med att anmälningar till rektor respektive huvudman görs i enlighet med lag. Skolchefen ansvarar vidare för rapportering av samtliga inkomna ärenden till barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott respektive till nämnden som helhet. Av barn- och utbildningsnämndens protokoll framgår att förvaltningschefen har rapporterat "till huvudman kring åtgärder mot kränkande behandling" vid varje nämndssammanträde.

I det systematiska kvalitetsarbetet på enhets- och huvudmannanivå följs elevernas trygghet och studiero kontinuerligt upp. Från och med 2019 genomförs Skolinspektionens skolenkät årligen i alla klasser från och med årkurs tre och med all personal.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden styr arbetet för att motverka kränkande behandling genom centrala rutiner för anmälan till rektor, anmälan till huvudman och utredning. Vi anser dock att nämnden på aggregerad nivå bör låta sammanställa antal anmälningar, typ av kränkningar, diskrimineringsgrund med mera som underlag för eventuella beslut om åtgärder på huvudmannanivå.

Rektorerna informerar årligen all personal om rutiner i arbetet. Det görs vanligen i början av varje läsår. På flera skolenheter har mentorer eller förstelärare ett särskilt ansvar för att stödja nyanställda lärare. I augusti 2018, då nya rutiner och blanketter hade tagits fram, genomfördes workshops på alla skolenheter under elevhälsans ledning. Elevhälsan har också haft kompetensutbildning för personal inom området diskriminering, till exempel om diskrimineringsgrunderna. I september 2019 fick all pedagogisk personal utbildning om "Kränkningsslarm" genom en föreläsning om mobbning och att agera mot kränkande behandling.

All personal som arbetar vid kommunens skolor är inte direkt underställd barn- och utbildningsnämnden. Det gäller till exempel lokalvårdare och kostpersonal. I intervjuer framgår att dessa personalgrupper inte deltar i kompetensutveckling inom området kränkande behandling. De deltar inte heller i kontinuerliga interna möten med rektor, förutom vid en enhet.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden bör vidta åtgärder, till exempel i form av avtal med andra berörda utförare, som säkerställer att all personal i skolan har kännedom om gällande lagstiftning och därmed vilka krav som ställs på dem att agera.

Av skolenheternas planer mot kränkande behandling och rapporter över systematiskt kvalitetsarbete läsåret 2018/2019 framgår insatser som har vidtagits för stärka

Ämåls kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

tryggheten och studieron och därmed motverka kränkande behandling. Även på huvudmannanivå har insatser vidtagits.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden bedriver ett främjande och förebyggande arbete för att motverka kränkande behandling, trakasserier och diskriminering.

Vid skolenheterna finns det aktuella planer mot kränkande behandling. I intervjuer framgår att personal och elever har varit involverade i framtagandet. Om elevernas medverkan är tillräckligt aktivt kan inte bedömas, men vi påtalar vikten av en reell medverkan i enlighet med "förordning om barns och elevers deltagande i arbetet med planer mot diskriminering och kränkande behandling".

Sammanfattningsvis bedömer vi att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak har en tillfredsställande styrning av och tar ansvar för att arbetet mot kränkande behandling, trakasserier och diskriminering sker i enlighet med lag och förordning.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden:

- ska tillse att personal anmäler till rektor och rektor till huvudman i alla fall där en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten". (6 kap. 10 § 1 st. SkoL)
- ska tillse att all personal inom skolan "har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet" och att de "fullgör de skyldigheter" som åvilar dem enligt lag. (2 kap. 34 § 2 st. och 6 kap. 5 § SkoL)
- bör utveckla kvalitetsarbetet på huvudmannanivå vad gäller aggregerad uppföljning av kränkande behandling, trakasserier och diskriminering (4 kap. 5-6 §§ SkoL och 3 kap. 20 § DiskrL)

2 Inledning

KPMG har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete mot kränkande behandling och diskriminering i skolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2019.

Skollag samt diskrimineringslag ställer höga krav på att skolhuvudmannen motverkar kränkande behandling och diskriminering både vad planering, aktiva åtgärder och uppföljning beträffar.

Åmåls kommuns revisorer konstaterar utifrån sin riskbedömning att det är angeläget att följa upp arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan för att säkerställa att alla elever tillförsäkras en trygg skolmiljö präglad av trygghet och studiero utan kränkande behandling eller diskriminering.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma hur huvudmannen för utbildningen, tar det övergripande ansvaret så att arbetet i verksamheten bedrivs enligt gällande lagstiftning för att motverka kränkande behandling och diskriminering av elever.

Vi har därför granskat:

- hur huvudmannen organiserar sitt arbete och fullföljer sitt uppdrag mot kränkande behandling och diskriminering.
 - om huvudmannen har rutiner och riktlinjer för att upptäcka, anmäla, utreda, dokumentera åtgärder samt följa upp kränkande behandling och diskriminering?
- vilket arbete som bedrivs för att personalen ska känna till, uppdateras på och fullgöra de skyldigheter som lagen föreskriver. Med personalen avses i lagen inte bara lärare utan alla anställda inom verksamheten såsom servicepersonal, skolassistenter med flera.
- vilket främjande och förebyggande arbete som sker för att motverka kränkande behandling och diskriminering.

Granskningen avser barn- och utbildningsnämndens ansvar för grundskolan.

2.2 Revisionskriterier

Vi bedömer om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6§,
- skollagen (2010:800) 6 kap.,
- diskrimineringslagen (2008:567), 1:1, 2:5-7, 3:1-3, 16, 18-20, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med barn- och utbildningsnämndens ordförande, skolchef, verksamhetschef grundskola, verksamhetschef elevhälsa, urval av rektorer och lärare samt representanter för elevhälsan.

2.4 Projektorganisation/granskningsansvarig

Granskningen har utförts av Joakim Nertyk, verksamhetsrevisor och Ida Henningsson, associate. Annelie Svensson deltar i sin roll som kundansvarig.

Rapporten är faktagranskad av skolchef.

3 Om kränkande behandling och diskriminering

Skollagens 6 kapitel reglerar "Åtgärder mot kränkande behandling" inom utbildning. Kränkande behandling definieras i skollagen 6 kap. 3 § som "ett uppträdande som utan att vara diskriminering... kränker ett barns eller elevs värdighet". Vad som gäller diskriminering regleras i diskrimineringslagen. "Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen... eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) får inte diskriminera något barn eller någon elev". (2 kap. 5 § diskrimineringslagen).

Diskrimineringsgrunderna, enligt diskrimineringslagens 1 kap. 5 § är: kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. Sedan den 1 januari 2015 har begreppet funktionsnedsättning ersatt funktionshinder i hela lagen.

Även begreppet diskriminering definieras under fem punkter: direkt diskriminering, indirekt diskriminering, bristande tillgänglighet, trakasserier, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera. (1 kap. 4 § diskrimineringslagen)

I Skolverkets allmänna råd "Arbetet mot diskriminering och kränkande behandling" förutsätts att den som diskriminerar har någon form av makt, det vill säga en skolledare eller lärare kan diskriminera, men inte en kamrat. Att utsätta någon eller några för trakasserier kan däremot även en elev göra. Detta benämns i dagligt tal för mobbning, men begreppet används inte i lagtexterna. (SKOLFS 2012:10)¹

Enligt skollagens 2 kap. 34 § 2 st. ska huvudmannen tillse att "personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet". När det gäller åtgärder mot kränkande behandling påtalas ytterligare "att personalen fullgör de skyldigheter som anges i detta kapitel, när den handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget". (6 kap. 5 § SkoL)

Skollagen ställer krav på att huvudmannen ska:

- bedriva ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling,
- tillse att "åtgärder genomförs för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling",

¹ Texten kan gälla som stöd, även om det allmänna rådet har upphört att gälla i samband med förändringar i diskrimineringslagen.

Åmåls kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

- tillse att det årligen upprättas en plan mot kränkande behandling (6 kap. 6-8 §§ Skoll),
- "skyndsamt utreda omständigheterna kring ... uppgivna kränkningar" och
- vidta åtgärder som krävs "för att förhindra kränkande behandling i framtiden". (6 kap. 10 § Skoll)

Även diskrimineringslagen ställer krav på ett aktivt arbete från huvudmannens (utbildningsanordnarens) sida. Huvudmannen, anställda och uppdragstagare i verksamheten "får inte diskriminera något barn eller någon elev". (2 kap. 5 § DiskrL)
Om huvudmannen får kännedom om att ett barn eller elev i samband med verksamheten anser sig ha blivit utsatt för trakasserier ska omständigheterna utredas och åtgärder vidtas för att förhindra trakasserier i framtiden. (2 kap. 7 § DiskrL)

Huvudmannen ska vidare:

- "bedriva ett arbete med aktiva åtgärder".
 - Aktiva åtgärder är ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. (3 kap. 1 § DiskrL)
 - Arbetet med aktiva åtgärder innebär att bedriva ett förebyggande och främjande arbete genom att
 - 1. undersöka om det finns risker för diskriminering eller represalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,
 - 2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,
 - 3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och
 - 4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1-3. (3 kap. 2 § DiskrL).
 - Arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande. Åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt. (3 kap. 3 § DiskrL)
- "ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier". (3 kap. 18 § DiskrL)
- "samverka med dem som deltar i" utbildningen. (3 kap. 19 § DiskrL)
- "varje år skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder enligt 16 och 18 §§." (3 kap. 20 § DiskrL)
 - Dokumentation ska innehålla
 - 1. en redogörelse för alla delar av arbetet som det beskrivs i 2 och 3 §§,

- 2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras enligt 18 §, och
- 3. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 19 § fullgörs.

Sedan den 1 januari 2017 ställs inte längre krav på upprättande av likabehandlingsplan utan i stället stipuleras i 3 kap. 20 § diskrimineringslagen om årlig dokumentation av aktiva åtgärder.

I arbetet mot kränkande behandling och trakasserier är det viktigt att barnens och elevernas synpunkter och tankar tas tillvara. Detta fastslås i allmänhet i skollagen (4 kap. 9 §) och i läroplanen för grundskolan. I "förordning om barns och elevers deltagande i arbetet med planer mot diskriminering och kränkande behandling" tydliggörs att planerna ska upprättas och följas upp under medverkan av eleverna. (SFS 2006:1083)

4 Resultat av granskningen

4.1 Skolinspektionens enkätresultat avseende kränkande behandling

Skolinspektionen genomför löpande vartannat år enkätundersökningar med elever i årskurs 5 och 9 i grundskolan samt årskurs 2 i gymnasiet, alla vårdnadshavare och all pedagogisk personal. Den senaste enkäten i Åmåls kommun genomfördes under våren 2018. För denna granskning är elevernas syn på inspektionens frågor om kränkningar intressant.

Min skola arbetar aktivt med att förhindra kränkande behandling.	stämmer helt och hållet	stämmer ganska bra	stämmer ganska dåligt	stämmer inte alls	vet ej	medelvärde ² Åmål/ enkätomg.
årskurs 5, 104/109	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
årskurs 9, 119/161	20 %	42 %	18 %	5 %	15 %	6,4/6,3

Skolinspektionen, elevenkät våren 2018

Frågan, om skolan arbetar aktivt, ställs inte till eleverna i årskurs fem därav inga uppgifter. Elevernas i årskurs 9 bild av arbetet i Åmåls kommun är som genomsnittet i enkätomgången. Närmare två av tre elever instämmer i påståendet att skolan arbetar aktivt med att förhindra kränkningar. Nästan var fjärde gör inte det.

² Medelvärdet visar i hur hög grad som respondenterna instämmer i påståendet. Det högsta värdet är 10 och det lägsta 0. Den första siffran anger medelvärdet i Åmåls kommuns grundskolor och den andra siffran medelvärdet för alla elevernas svar i enkätomgången från våren 2018.

Åmåls kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

De vuxna på skolan reagerar om de får reda på att någon har varit elak mot någon elev/att en elev blivit kränkt.	stämmer helt och hållet	stämmer ganska bra	stämmer ganska dåligt	stämmer inte alls	vet ej	medelvärde ³ Åmål/ enkätomg.
årskurs 5, 104/109	60 %	31 %	i.u.	5 %	i.u.	8,3/7,7
årskurs 9, 119/161	27 %	39 %	15 %	8 %	11 %	6,5/6,5

Skolinspektionen, elevenkät våren 2018

Överlag framgår att elever i årskurs nio i lägre grad än elever i årskurs fem upplever att de vuxna reagerar om någon blivit kränkt. Åmåls femteklassares svar är mer positiva än snittet i enkätomgången. För niondeklassarna är svaren i paritet med genomsnittet. Flest andel elever i årskurs 9 anser att påståendet att de vuxna reagerar om någon har blivit kränkt stämmer ganska bra (39 %).

I enkäten till den pedagogiska personalen svarade 73 procent⁴ att påståendet att de vet vad de ska göra om de upptäcker att en elev utsätts för kränkningar stämmer helt och hållet. Något högre, 97 procent, tycker att de har förutsättningar att ingripa om elever är elaka mot varandra. De allra flesta menar också att det bedrivs ett målinriktat arbete för att förhindra kränkningar på den skola som de arbetar på. I förhållande till snittet i enkätomgången är snittet högre i Åmål både vad gäller förutsättningar att ingripa och förutsättningar att ingripa om elever är elaka mot varandra. Gällande att det bedrivs ett målinriktat arbete är snittet något lägre i Åmål.

Jag vet vem på skolan jag kan prata med om någon har varit elak mot en elev.	stämmer helt och hållet	stämmer ganska bra	stämmer ganska dåligt	stämmer inte alls	vet ej	medelvärde ⁵ Åmål/ enkätomg.
årskurs 5, 104/109	63 %	24 %	i.u.	5 %	i.u.	8,3/8,3
årskurs 9, 119/161	34 %	40 %	9 %	8 %	8 %	6,9/7,1

Skolinspektionen, elevenkät våren 2018

De allra flesta elever upplever att de vet med vilken de kan tala om någon har varit elak mot en elev, dock är snittet lägre bland elever i årskurs 9 än i årskurs 5. Vilken kommer att framkomma lägre fram i rapporten har huvudmannen vidtagit åtgärder för att alla ska veta vem eller vilka de ska kunna vända sig till.⁶

³ Medelvärdet visar i hur hög grad som respondenterna instämmer i påståendet. Det högsta värdet är 10 och det lägsta 0.

⁴ Minst 85 procent menade att påstående stämde helt och hållet eller ganska bra. Uppgifterna anges inte i detalj eftersom antalet respondenter per svarsalternativ var för lågt.

⁵ Medelvärdet visar i hur hög grad som respondenterna instämmer i påståendet. Det högsta värdet är 10 och det lägsta 0.

⁶ Se Kränkningsskäl

4.1.1 Antalet anmälningar till huvudman

Antalet anmälningar till huvudman om kränkande behandling i grundskolan halverades 2017 och låg därefter kvar på samma nivå 2018 för att stiga betydligt under 2019.

- 2016 inkom 35 anmälningar,
- 2017 inkom 17 anmälningar,
- 2018 inkom 17 anmälningar och
- 2019 (-19/11) inkom 53 anmälningar.

I tabellen nedan framgår antal ärenden av kränkningar dels elever emellan (elev), dels mellan personal och elev (pers.), vid kommunala grundskoleenheter i Åmåls kommun som har behandlats vid Skolinspektionen. I denna statistik ingår eventuella ärenden som har behandlats av Barn- och elevombudet, som lyder under Skolinspektionen. Var inom myndigheten ett ärenden utreds beslutas av Skolinspektionen.

Anmälningsgrund	2019		2018		2017	
	elev	pers.	elev	pers.	elev	pers.
- kränkande behandling						
antal ärenden	0	0	0	0	0	4
- pågående						
- varav uppföljning						1
- varav kritik						1
- varav utan kritik						3
- skadeståndsprövning						

Siris, Skolverket, anmälningar till Skolinspektionen, 2017-2019

Av tabellen ovan framgår att Skolinspektionen under de senaste tre åren har riktat kritik mot Åmåls kommun beträffande arbetet med att förhindra kränkande behandling vid ett tillfälle. Under de två senaste åren har inga anmälningar kommit in till Skolinspektionen.

4.2 Organisation, riktlinjer, uppföljning

I Åmåls kommun ansvarar barn- och utbildningsnämnden för utbildningsväsendet enligt skollagen. Till stöd i arbetet finns barn- och utbildningsförvaltningen som leds av en förvaltningschef tillika skolchef. Ansvaret för skolformerna är fördelat på tre verksamhetschefer. Ytterligare en verksamhetschef ansvarar för den centrala elevhälsan, vilken ingår i verksamhetsområde stöd och resurs. Ansvaret för utveckling och uppföljning av styrande dokument inom området kränkande behandling, trakasserier och diskriminering har verksamhetschef för stöd och resurs. För systematiskt kvalitetsarbete ansvarar också skolformscheferna och skolchefen. För det hälsofrämjande, förebyggande och åtgärdande arbetet har, vid sidan av rektorer och

Ämåls kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

lärare, kuratorer och skolsköterskor ett särskilt ansvar. Elevhälsans representanter uppger i intervjuer att elevhälsoorganisationen i kommunen ger elevhälsans personal goda förutsättningar att arbeta med och driva frågor om trygghet på enheterna.

På barn- och utbildningsförvaltningen finns en 2018-08-01 fastställd "*Rutin för händelserapportering*". Rutinen behandlar ärenden kopplade till arbetsmiljölagen, diskrimineringslagen och skollagen. En andra rutin "*Rutin för utredning vid misstanke om diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier eller kränkande behandling*", fastställd 2019-03-07, berör diskrimineringslag och skollag. Enligt rutinerna ska en händelse som berörs av lagarna ovan dokumenteras på en blankett benämnd *händelserapport del 1*, och därefter lämnas in till rektor. *Händelserapport 2* fylls i av rektor och består av utredning, åtgärder, uppföljning och utvärdering. Blanketterna reglerar vilken information som ska anges. I intervjuer framgår att rektorer och lärare känner till och verkar efter fastställda rutiner. Blanketterna används och lärarna anger att de gör anmälan senast samma dag som de har fått kännedom om en kränkning. De upplever att rutinerna är tydliga och vet hur blanketterna ska fyllas i. Eftersom det är rektor som ansvarar för att anmälan går vidare till huvudman är det inte alltid som lärarna vet om det sker eller inte.

Enligt 7 kap. 10 § skollagen ska rektor till huvudman anmäla om en elev anser sig ha blivit kränkt. Paragrafen beaktas i "*Rutin för utredning vid misstanke om diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier eller kränkande behandling*". Anmälan till huvudman ska ske skyndsamt "via skolchef alt stf skolchef" genom att blanketten *Utredning diskriminering, kränkande behandling del 1 Händelseinformation* skickas till registrator eller nämndsekreterare som registrerar ärendet i diariet, W3D3. Anmälan bevaras i original i central akt på stadshuset, medan kopia och övriga handlingar bevaras i elevakt på skolenheten. Skolchef eller alternativt stf skolchef "kommunicerar ärendet med nämndens ordförande" om ärendet är akut och kommer direkt in till förvaltningen. Skolchefen ansvarar vidare för rapportering av samtliga inkomna ärenden till barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott respektive till nämnden som helhet. Av barn- och utbildningsnämndens protokoll framgår att förvaltningschefen har rapporterat "till huvudman kring åtgärder mot kränkande behandling" vid varje nämndssammanträde.⁷

I framtiden ska rektorerna själva ges tillgång till diariesystemet. Målsättningen är att de ska ha kunskap om och kunna använda sig av systemet från och med vårterminens start 2020. I intervjuer framkommer att anmälda ärenden diarieförs, men det är inte säkert att ärendena markeras som avslutade i diariesystemet.

Vid barn- och utbildningsnämndens sammanträde i februari 2019 delgavs nämnden en sammanställning av inkomna rapporter och åtgärder kring kränkande behandling under året 2018.⁸ Nämnden bordlade ärendet, som togs upp igen vid sammanträdet i mars. Av protokollet framgår att förvaltningschefen redovisade en analys av anmälningar 2018 "för att kunna utreda om det finns återkommande mönster i vilken typ av kränkningar som utreds och vilken typ av klagomål som rapporteras".⁹ I rapporten framgår antal kränkingsanmälningar, typ av kränkning och åtgärder att vidta per

⁷ Barn- och utbildningsnämndens protokoll 2019-01-23, 2019-02-21 och 2019-03-21

⁸ Barn- och utbildningsnämndens protokoll 2019-02-01, BUN § 26

⁹ Barn- och utbildningsnämndens protokoll 2019-03-21, BUN § 48

skolform.¹⁰ Det framgår också att det finns ärenden som inte är anmälda till huvudmannen då rektor beslutat att inte utreda.

Ett tredje dokument, "Rutin för uppföljning och rapportering till nämnd", fastställd 2018-11-05, reglerar rektors och elevhälsans ansvar för uppföljning och analys av inkomna händelserapporter per enhet. I uppföljningen ingår också att identifiera åtgärder att vidta. Uppföljningen ska göras på en särskild blankett benämnd *Systematiskt barn- och elevhälsoarbete – Analys av aktuellt elevhälsoarbete för rapportering till BUN*.

Varje enhet ska två gånger per år, i juni och december, skriftligen och muntligen för nämnden redovisa sin analys. I nämndens protokoll för december 2018 och juni 2019 framgår inte att representanter för skolenheterna har redovisat enligt rutinen ovan.

Nämndens ordförande kan inte erinra sig att det totala antalet anmälningar på aggregerad nivå har analyserats och redovisats för nämnden utifrån aspekter som antal kränkningar per enhet, typ av kränkning, plats för kränkning med mera. Skolchefen menar att det har gjorts tidigare, men då antalet anmälningar totalt är ganska litet har en sådan redovisning inte haft något syfte.

Det totala antalet anmälningar om kränkande behandling i kommunen är förhållandevis litet, men har ökat under 2019. Alla respondenter i verksamheten känner sig trygga med att anmälningar till rektor respektive huvudman görs i enlighet med lag. Rektorer och förvaltningsledning menar att det alltid finns ett mörkertal, det vill säga att personal kan ha agerat i ärenden som skulle ha kunnat betraktas som kränkande behandling utan att de gjort en formell anmälan till rektor.

I det systematiska kvalitetsarbetet på enhets- och huvudmannanivå följs elevernas trygghet och studiero kontinuerligt upp. Från och med 2019 genomförs Skolinspektionens skolenkät årligen i alla klasser från och med årkurs tre och med all personal. Förvaltningsledningen upplever att det blir svårt att tolka svaren i enkäten när bara elever i årskurs fem och nio besvarar den. Elever i förskoleklass till och med årskurs två besvarar en internt producerad elevenkät. Grundskolechefen planerar att genomföra djupintervjuer med tre elevgrupper om 6-8 elever i varje för att få en fördjupad förståelse av enkätsvaren.

Bedömning

Vi kan konstatera att fram till och med 2018 var det ett litet antal anmälningar om kränkande behandling som årligen anmäldes till huvudmannen. Under 2019 har antalet anmälningar ökat betydligt, vilket kan bero på att huvudmannens fokus på frågan har stärkts. Respondenterna anger i våra intervjuer att de känner en trygghet i att anmälningar görs i enlighet med lag och då antalet anmälningar till Skolinspektionen inte görs finns ingen grund att ifrågasätta antalet. Genom huvudmannens elevenkäter och därtill kopplade djupintervjuer kan huvudmannen dock få mer information och ytterligare belegg för att anmälningar görs i enlighet med lag. Vi påpekar emellertid att anmälan till huvudman ska göras då rektor får kännedom om att en elev "anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling".¹¹

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden styr arbetet för att motverka kränkande behandling genom centrala rutiner för anmälan till rektor, anmälan till huvudman och

¹⁰ Analysblankett – kränkande behandling, barn- och utbildningsförvaltningen, 2019-02-28

¹¹ 6 kap. 10 § 1 st. Skoll.

utredning. Huvudmannen har också rutiner för redovisning till nämnden och att denna rutin följs framgår av våra protokollgranskningar. Vi anser att huvudmannens uppföljning av elevernas syn på trygghet och studiero med mera i elevenkäter och fördjupade intervjuer ger huvudmannen en god bild av elevernas upplevelse av sin skolmiljö och är därmed ett bra underlag för eventuella beslut om åtgärder.

Vi bedömer att nämnden på aggregerad nivå kan utveckla sammanställning och analys av antal anmälningar, typ av kränkningar, diskrimineringsgrund med mera som underlag för eventuella beslut om åtgärder på huvudmannanivå.

4.3 Personalens kunskap om författningars innebörd

Enligt skollagen har huvudmannen ansvar för att personalen "har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet" och att de "fullgör de skyldigheter" som åvilar dem enligt lagens 6 kapitel om åtgärder mot kränkande behandling. Enligt "*Rutin för händelserapportering*" ansvarar rektor för att personalen känner till rutinen och implementerar densamma.

Rektorerna informerar årligen all personal om rutiner i arbetet. Det görs vanligen i början av varje läsår. På flera skolenheter har mentorer eller förstelärare ett särskilt ansvar för att stödja nyanställda lärare. I augusti 2018, då nya rutiner och blanketter hade tagits fram, genomfördes workshops på alla skolenheter under elevhälsans ledning. Elevhälsan har också haft kompetensutbildning för personal inom området diskriminering, till exempel om diskrimineringsgrunderna.

Intervjuade lärare menar att lärarkåren i hög grad tar ett kollektivt ansvar för eleverna, inte bara för dem som de själva undervisar. Detta gäller särskilt vid de mindre skolenheterna. Lärarna menar också att lärarkåren väl känner till rutinerna och arbetar efter dem.

I september 2019 fick all pedagogisk personal utbildning om "Kränkningsskäl" genom en föreläsning om mobbning och att agera mot kränkande behandling.

All personal som arbetar vid kommunens skolor är inte direkt underställd barn- och utbildningsnämnden. Det gäller lokalvårdare, som är placerade under gemensam nämnd med Säffle kommun, kostpersonal, som är placerade under kommunstyrelsen och fastighets-skötare, som är placerade under kommunens fastighetsbolag ÅKAB. Skolskjutsar upphandlas och drivs på entreprenad. I intervjuer framgår att dessa personalgrupper inte deltar i kompetensutveckling inom området kränkande behandling. De deltar inte heller i kontinuerliga interna möten med rektor, förutom vid en enhet.

Skolchefen menar att ovan nämnda personalgrupper inte ska vara ensamma med elever, utan att det alltid ska finnas pedagogisk personal närvarande som därmed ansvarar för att eventuella åtgärder vid kränkningar, trakasserier eller diskriminering vidtas. I praktiken menar respondenterna att den icke-pedagogiska personalen är uppmärksam och informerar lärare om någon elev skulle behandlas illa.

Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden bör vidta åtgärder, till exempel i form av avtal med andra berörda utförare, som säkerställer att all personal i skolan har kännedom om gällande lagstiftning och därmed vilka krav som ställs på dem att agera.

4.4 Främjande och förebyggande arbete

Enligt skollag ska varje skolenhet årligen upprätta en plan mot kränkande behandling. Likabehandlingsplanen 2019/2020 för Södra skolan, Tösse skola samt grundsärskolan är en och samma och presenteras på skolornas hemsidor.¹² Även för Kristinebergsskolans tre enheter finns en gemensam plan mot diskriminering och kränkande behandling.¹³ Rösparksskolans likabehandlingsplan finns inte på deras hemsida, men tillhandahålls på begäran.¹⁴ Ansvaret för uppföljning och revidering har rektor, men på ett par enheter görs arbetet av kurator. I intervjuer anger lärare att planerna går ut på remiss till dem och innehållet diskuteras i arbetslagen. Även eleverna ges möjligheter i klass- och elevråd att komma med synpunkter.

Av skolenheternas planer mot kränkande behandling och rapporter över systematiskt kvalitetsarbete läsåret 2018/2019 framgår insatser som har vidtagits för att stärka tryggheten och studieron och därmed motverka kränkande behandling. Nedan följer i punktform genomförda insatser/åtgärder under läsåret 2018/2019, så som de redovisas i kvalitetsrapporterna.

- "Vi har under läsåret arbetat aktivt med skolans likabehandlingsplan, plan mot kränkande behandling i klassråd, fritidsråd och elevråd. Genom elevrådet har alla klasser fått uppgifter och frågor som har varit kopplade till likabehandlingsplanen."¹⁵
- "Vi har under läsåret gått en kompetensutbildning i lågaffektivt bemötande för att skapa en ännu större kunskap och förståelse i att möta och bemöta alla elever."¹⁶
- Som en del av vårt främjande och förebyggande arbete genomför vi en enkät där vi mäter var våra elever känner sig trygga respektive upplever sig otrygga. Genom att undersöka dessa områden och platser vet vi var vi ska åtgärda, förebygga eller främja. En viktig sak som kommit fram i enkäten är att vi har elever som upplever att det ibland är få vuxna ute, att det ibland är svårt att se en vuxen. Genom att alla vuxna som är rastvärdar bär väst och att vi i alla klasser och grupper har pratat med våra elever om de områden rastvärdar är fördela på, så vet de var vuxna finns ute på skolgården."¹⁷
- "Under läsåret har pedagoger arbetat med hur vi anmäler, hur vi skriver incidentrapporter, hur vi skriver på ett professionellt sätt. De flesta av skolans incidenter, kränkingsärenden löses direkt på plats efter händelsen."¹⁸
- "Skolan ska skapa tydliga rutiner för att uppmärksamma, följa upp och dokumentera olika former av incidenter/konflikter för studiero och en trygg skolmiljö.

¹² <https://www.amal.se/barn-och-utbildning/grundskola-foerskoleklass-6/soedra-skolan/plan-mot-kraenkande-behandling/>, <https://www.amal.se/barn-och-utbildning/grundskola-foerskoleklass-6/soedra-skolan/plan-mot-kraenkande-behandling/>, 2019-11-15, kl. 10:45

¹³ <https://www.amal.se/barn-och-utbildning/grundskola-7-9/likabehandlingsplan/>, 2019-11-15, kl. 11:00

¹⁴ Plan mot kränkande behandling Rösparksskolan läsåret 2019/2020

¹⁵ Rösparksskolan 1 och Rösparksskolan 2

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

Åmåls kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

- KASAM-samtal¹⁹ med elever i år 7 höst och vår samt elever i år 8 vår
- Genomgång av rutiner för händelserapportering i augusti med workshops²⁰
- "Utifrån osäkerhet hur man som personal bemöter/ingriper i situationer med utåtagerande elever har två föreläsningstillfällen satts in extra under läsåret."²¹
- "Handledning av skolpsykolog enskilt och i arbetslag för att känna sig tryggare i sitt uppdrag och i situationer som kan uppstå. Såväl föreläsningar som handledning gav bra resultat - att hela kollegiet samlades och gemensamt kommunicerade kring svåra och känsliga situationer gav mer än om arbetet enbart riktat sig mot de som för tillfället befann sig i situationen."²²

I Tösse skolas kvalitetsrapport anges inga vidtagna åtgärder. Det framgår dock under rubrikerna resultat och utvecklingsområden att elever har varit med och utvärderat och utformat trivselregler och att dessa har följts upp på elevrådet.

Av kvalitetsrapporter och intervjuer framgår att elever deltar i förebyggande arbete till exempel vad gäller att peka ut otrygga platser i den fysiska miljön. Det sker genom "husmodellen", trygghetsvandringar och i samtal i elevråd.

Eleverna i kommunens grundskolor fick under oktober och december månad 2019 ta del av samma föreläsning om mobbning och att arbeta mot kränkande behandling som lärarna fick i september 2019. I alla klassrum kommer två bilder om "kränkningsskarm" att sättas upp. Intervjuade lärare visar upp bilderna. De påtalar också att värdegrundsarbetet är något som pågår kontinuerligt i skolan både i det dagliga arbetet och vid temadagar.

Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden bedriver ett främjande och förebyggande arbete för att motverka kränkande behandling, trakasserier och diskriminering.

Vid skolenheterna finns det aktuella planer mot kränkande behandling. I intervjuer framgår att personal och elever har varit involverade i framtagandet. Om elevernas medverkan är tillräckligt aktivt kan inte bedömas, men vi påtalar vikten av en reell medverkan i enlighet med "förordning om barns och elevers deltagande i arbetet med planer mot diskriminering och kränkande behandling"²³, i vilken det tydliggörs att planerna ska upprättas och följas upp under medverkan av eleverna.

Varje skolenhet ska ha sin egen plan eftersom arbetet ska utgå från just den enhetens behov. Vi bedömer ändå att de planer som är gemensamma för flera skolenheter uppfyller lagens krav då delar av innehållet är enhetsspecifikt.

¹⁹ KASAM-känsla för sammanhang. Enligt den amerikanske sociologen Antonovsky beror en individs hälsa ofta på densamma känsla av sammanhang, en faktor som på svenska brukar förkortas KASAM. se vidare t.ex. <http://www.ka-sam.se/>, 2019-11-04, kl. 14:30

²⁰ Kristinebergskolan 1 och Kristinebergskolan 2

²¹ Södra skolan 1

²² Ibid.

²³ SFS 2006:1083

5 Slutsats och rekommendationer

Sammanfattningsvis bedömer vi att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak har en tillfredsställande styrning av och tar ansvar för att arbetet mot kränkande behandling, trakasserier och diskriminering sker i enlighet med lag och förordning. Vi finner emellertid inte att nämnden har säkerställt att all personal i verksamheten har nödvändiga insikter och fullgör sina skyldigheter enligt lag.

Det bedrivs ett kvalitetsarbete inom området och arbetet är under kontinuerlig utvecklingen. Vi ser dock att en samlad dokumenterad redovisning och analys på huvudmannanivå saknas och att detta utgör ett utvecklingsområde.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden:

- ska tillse att personal anmäler till rektor och rektor till huvudman i alla fall där en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten". (6 kap. 10 § 1 st. SkoL)
- ska tillse att all personal inom skolan "har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet" och att de "fullgör de skyldigheter" som åvilar dem enligt lag. (2 kap. 34 § 2 st. och 6 kap. 5 § SkoL)
- bör utveckla kvalitetsarbetet på huvudmannanivå vad gäller aggregerad uppföljning av kränkande behandling, trakasserier och diskriminering (4 kap 5-6 §§ SkoL och 3 kap. 20 § DiskrL)

KPMG AB



Joakim Nertyk

Verksamhetsrevisor, specialist



Annelie Svensson

Verksamhetsrevisor, kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.