

ABCD

Varbergs kommun

**Granskning av arbetet mot
kränkande behandling och
diskriminering i skolan**

revisionsrapport

KPMG AB

Offentlig sektor

2015-08-18

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte och revisionsfrågor	2
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig nämnd	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Om kränkande behandling, diskriminering och trakasserier	4
10.	Iakttagelser	5
10.1	Huvudmannens arbete mot kränkande behandling och trakasserier	6
10.2	Personalens kunskap om lagarnas innebörd	9
10.3	Främjande och förebyggande arbete	10

1. Sammanfattning

- Huvudmannens arbete mot kränkande behandling och trakasserier

Huvudmannen har angivit mål som beskrivs som att ”barn, elever och personal ska behandla varandra med respekt, känna sig trygga och erbjudas en utvecklande pedagogisk lärmiljö”. Det finns fastställda rutiner beträffande anmälningar av kränkande behandlingar. I stort har den pedagogiska personalen kännedom om rutinerna och efterföljer desamma. På varje skolenhet finns likabehandlingsplaner och de är kända i organisationen, även om det för alla inte är ett dokument som kontinuerligt används. Huvudmannen följer genom internkontroll och det systematiska kvalitetsarbetet upp att verksamheten bedrivs enligt gällande lagstiftning och mot en högre måluppfyllelse

- Personalens kunskap om lagarnas innebörd

Den pedagogiska personalen har kunskap om lagarnas innebörd. De vet vad som förväntas av dem. De intervjuade tror inte att övriga personal på skolorna har samma kunskap om regelverket.

- Främjande och förebyggande arbete

Det pågår ett kontinuerligt främjande och förebyggande arbete, som ser olika ut på de olika enheterna. Från huvudmannanivå har man initierat projektet ”trivselledare”, som av de intervjuade bedöms som ändamålsenligt. Att det bedrivs ett främjande och förebyggande arbete följer huvudmannen upp genom interkontroll och systematiskt kvalitetsarbetet.

Efter att ha granskat arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan bedömer jag att:

- huvudmannens rutiner och riktlinjer i stort är kända för pedagogisk personal, dock måste tillses att rutinerna för anmälan vid befarad kränkning eller diskriminering förstås och efterlevs.
- huvudmannen bör försäkra sig om att eleverna ges det inflytande i likabehandlings-arbetet som föreskrivs i lag och förordning.
- nämnden på halvårsbasis skall begära att få sammanställd information om antalet anmälningar och typ av anmälningar per enhet samt att uppgifterna ska ha analyserats.
- huvudmannen måste tillse att all personal, även den som inte är organisatoriskt underställd barn- och utbildningsnämnden, har ”insikter i de föreskrifter som

gäller för skolväsendet” och att de ”fullgör de skyldigheter som anges i” skollagens sjätte kapitel som handlar om åtgärder mot kränkande behandling. (2 kap. 34 § 2 st., 6 kap. 5 § Skoll)

- det pågår ett kontinuerligt förebyggande och främjande arbete på skolenheterna. Huvudmannen följer, med jämna mellanrum, genom internkontrollen upp att likabehandlingsplaner finns och att de uppfyller lagens krav. Genom årsredovisning och kvalitetsanalys tillser huvudmannen att ”åtgärder genomförs för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling”.

2. Bakgrund

Vi har av Varbergs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

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

Varbergs 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 skolmiljö präglad av trygghet och studiero utan kränkande behandling och diskriminering.

3. Syfte och revisionsfrågor

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 av barn och elever.

Vi har därför granskat

- hur huvudmannen organiserar sitt arbete och fullföljer sitt uppdrag mot kränkande behandling och diskriminering,
- vilket arbete som sker 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 mot kränkande behandling och diskriminering.

4. Avgränsning

Granskningen omfattar grundskolan.

5. Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om rutinerna/verksamheten uppfyller:

- skollagen (2010:800) 6 kap.,
- diskrimineringslagen (2008:567), 1:1, 2:5-7, 3:14-16, och
- tillämpbara inre regelverk.

6. Ansvarig nämnd

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- dokumentstudie av relevanta dokument och
- intervjuer med barn- och utbildningsnämndens ordförande och vice ordförande, förvaltningschef, verksamhetschef för grundskolan, verksamhetschef för elevhälsan, rektorer, representanter för elevhälsan och lärare.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Joakim Nertyk, utbildningsspecialist. Kristian Gunnarsson har deltagit i granskningen i sin roll som kundansvarig.

Revisionsrapporten har sakgranskats av förvaltningschef Elisabeth Svennerstål Jonsson.

9. Om kränkande behandling, diskriminering och trakasserier

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 diskrimineras har någon form av makt, det vill säga en skolledare eller lärare kan diskriminera, men inte en kamrat. (SKOLF 2012:10) 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.

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”,
- tillse att det årligen upprättas en plan mot kränkande behandling (6 kap. 6-8 §§ SkoL),
- ”skyndsamt utreda omständigheterna kring ... uppgivna kränkningar” och

- vidta åtgärder som krävs ”för att förhindra kränkande behandling i framtiden”. (6 kap. 10 § SkoL)

Även diskrimineringslagen ställer krav på ett aktivt arbete från huvudmannens (utbildningsanordnarens) sida. Huvudmannen ska

- ”bedriva ett målinriktat arbete för att främja lika rättigheter och möjligheter” för alla barn och elever,

- ”vidta åtgärder för att förebygga och förhindra” att barn och elever utsätts för trakasserier,

- årligen upprätta en likabehandlingsplan. (3 kap. 14-16 §§ diskrimineringslagen) och

- om huvudmannen får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier ”utreda omständigheterna” och ”i förekommande fall vidta” åtgärder. (2 kap. 7 § diskrimineringslagen)

Diskrimineringslagens och skollagens krav på upprättande av planer mot diskriminering och kränkande behandling kan samordnas i en plan. Planen ska innehålla:

- en ”översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever”,

- en redogörelse för vilka åtgärder som ska vidtas under det kommande året samt

- en redogörelse över de åtgärder som vidtogs under föregående år.

I diskrimineringsombudsmannens handledning ”Lika rättigheter i skolan” framgår dock tydligt att varje skola ska upprätta en plan. Detta granskar även Skolinspektionen vid sina tillsynsbesök. Planen skall anpassas till situationen på den egna enheten och då kan det inte skrivas en förvaltningsövergripande plan.

I arbetet med likabehandling är det viktigt att barnens och elevernas synpunkter och tankar tas till vara. 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)

10. Iakttagelser

Från Varbergs kommuns hemsida, genom att klicka på länkarna barn och utbildning, trygghet och säkerhet samt kränkande behandling, kommer man fram till information om

kränkande behandling och hur en elev som blivit kränkt eller känner någon som har blivit kränkt kan agera.

10.1 Huvudmannens arbete mot kränkande behandling och trakasserier

Barn- och utbildningsnämnden har för år 2015 antagit tre mål:

- ökad kunskap och kreativitet,
- en utbildning för framtidens arbetsmarknad och
- ökat ansvar för hälsa och miljö.

BUN beskriver det tredje målet bland annat som att ”barn, elever och personal ska behandla varandra med respekt, känna sig trygga och erbjudas en utvecklande pedagogisk lärmiljö”. Som kvalitetsindikator gäller bland annat att ”andelen barn och elever som känner trygghet och trivsel i sin lärandemiljö i den årliga enkäten ska öka jämfört med föregående år”. (Barn- och utbildningsnämndens mål 2015, Varbergs kommun)

Rektorerna upplever huvudmannens riktlinjer beträffande anmälningar av kränkande behandling som tydliga. Det finns dokument att skriva ut från intranätet och inom 48 timmar, efter att kränkning har skett, ska anmälan vara huvudmannen tillhanda. Rektorerna upplever att det är de som har delegation från nämnden på att utreda en anmälan av kränkning, vilket överensstämmer med Barn- och utbildningsnämndens delegeringsförteckning av den 4 november 2013. Rektorerna menar att de i sin tur vidaredelegerar detta till annan berörd personal, vanligen enskilda lärare eller lärare som har särskilda uppdrag, till exempel värdegrundspedagoger. Hitintills, under 2015, har det bara inkommit en anmälningsärende om avslutad utredning av kränkande behandling. Bland lärarna råder en viss osäkerhet kring vilken blankett man ska använda och när. Enligt dem finns det två blanketter; en ska användas när något allvarligt har hänt, till exempel våld. Den kallas för LISA-blanketten och ska skickas vidare till huvudmannen. Den andra blanketten är mindre formell och ska användas vid andra kränkningar. Den skickas inte till nämnden. Verksamhetschefen för grundskolan kallar dem för ”aj- och oj-blanketter” och påtalar att båda ska komma rektor till del. Det är sedan rektor som avgör huruvida ärendet är att betrakta som en kränkning och ska meddelas huvudmannen eller om ärendet endast är av intresse för den enskilda skolenheten.

Om en elev känner sig kränkt skall alltså rektor informeras och vederbörande ska sedan i sin tur anmäla detta till huvudmannen. Vid varje sammanträde informeras nämnden om hur många anmälningar som inkommit och på vilken skolenhet. Det sker dock ingen sammanställning över hur många anmälningar som inkommit per skolenhet, varken månadsvis eller årsvis.

I tabellen nedan framgår antalet anmälningar till Skolinspektionen jämte typ av anmälningar om kränkande behandling som riktats mot grundskolan i Varbergs kommun.

Anmälningssituation - kränkande behandling	2014	2013	2012
elev - elev	7	8	7
elev - personal	6	8	1
likabehandlingsplan			1
övrigt		1	1
totalt	13	17	10
varav beslutstyp uppföljning	7	3	3
varav skadeståndsprövning	0	4	0
Bedömning			
kritik / förelägganden	2	7	0
ingen kritik	4	7	7

(Siris, Skolverket, anmälningar till Skolinspektionen, 2012-2014)

För att få en bild av hur många anmälningar som Skolinspektionen behandlar bör man från det totala antalet dra bort beslutstypen uppföljning, eftersom det inte handlar om nya ärenden även om uppföljningen har eget diarienummer. Även skadeståndsprövningen kan räknas bort då detta är Barn- och elevombudsmannens prövning av skadeståndsfrågan i ärenden som Skolinspektionen redan har behandlat. För att få en korrekt bild av Skolinspektionens bedömning bör också ovan angiva skadeståndsärenden dras ifrån antalet ärenden som inte medförde kritik. 2014 behandlades således sex nya ärenden varav två ledde till förelägganden, 2013 tio nya ärenden varav sju ledde till föreläggande och 2012 sju nya ärenden varav inget medförde kritik.

Varberg kommun låter vårdnadshavare och elever i förskoleklass, årskurs 4, årskurs 8 och årskurs 2 på gymnasiet svara på frågor inom området hälsa och trygghet. Undersökningarna genomförs årligen genom webbaserade enkäter. Resultaten finns att tillgå på enskild nivå för skolsköterskan och på gruppnivå för skolenheten och förvaltningen. Exempel på frågor som tas upp och analyseras i rapporten

”Elevhälsoundersökning 2014 – Bästa möjliga möte för lärande” är om eleven blivit illa behandlad av andra elever eller av vuxna under de senaste tre månaderna.

Fråga 1. Har du själv blivit retad, utstött eller på annat sätt illa behandlad **av andra elever** i skolan under de senaste tre månaderna?

Fråga 1	nej	ja, via internet eller sms	ja, på annat sätt	ja, vi internet eller sms och på annat sätt
årskurs 4	82,1 %	0,8 %	16,5 %	0,6 %
årskurs 8	91,9 %	1,1 %	5,7 %	1,3 %

(Elevhälsoundersökning 2014 – Bästa möjliga möte för lärande, Varbergs kommun)

Enligt rapporten handlar det främst om verbala kränkningar, som inte är kopplade till diskrimineringsgrunderna. ”Vissa elever upplevs inte själva förstå vad de enskilda orden har för betydelse.” Enligt Skolinspektionens rapport (dnr 30-2014:7313) är verbala kränkningar den vanligaste orsaken till att en elev känner sig kränkt enligt inkomna anmälningar. Den näst vanligaste typen av kränkning var fysiska angrepp. Den vanligaste kombinationen av kränkningar är verbala och fysiska kränkningar.

Fråga 2. Har du själv blivit retad, utstött eller på annat sätt illa behandlad **av vuxna** i skolan under de senaste tre månaderna?

Fråga 2	nej	ja, via internet eller sms	ja, på annat sätt	ja, vi internet eller sms och på annat sätt
årskurs 4	98,7 %	0,0 %	1,3 %	0,0%
årskurs 8	98,0 %	0,0 %	2,0 %	0,0 %

(Elevhälsoundersökning 2014 – Bästa möjliga möte för lärande, Varbergs kommun)

I rapporten framkommer att ”i de fall där elever upplevt att vuxna på skolan behandlat dem illa, har också skolan agerat”.

Av svaren på frågorna ovan kan vi också se att andelen elever som blivit illa behandlade via internet eller sms är begränsade.

Som framgångsfaktorer för att få ett klimat utan kränkande behandling och trakasserier bedömer man personalens förståelse och medvetenhet och att det råder en gemensam syn samt ”ett aktivt, kontinuerligt och systematiskt likabehandlings- och värdegrundsarbete”. Även välfungerade elevhälsoarbete är viktigt.

Av elever i årskurs 4 anger 88, procent att de trivs mycket bra eller bra i skolan. Motsvarande siffra för eleverna i årskurs 8 är 85,6 procent. Omkring 1,5 procent i de båda årskurserna trivs dåligt eller mycket dåligt i skolan, enligt elevhälsoundersökningen. Vilka åtgärder som vidtages för att alla elever ska känna sig trygga och trivas framgår av kapitel 10.3.

I årsredovisningen 2013 anges att likabehandlingsplanen och planen mot kränkande behandling på flera skolenheter upplevs ”som ett levande dokument som förankras och dokumenteras. Skolinspektionen kunde dock konstatera vid sin tillsyn 2013 att likabehandlingsplanerna vid flera skolor inte uppfyller lagens krav. Kritik riktades bland annat mot Buaskolan, Bosgårdsskolan, Håstenskolan och Mariedalsskolan. På de flesta skolornas hemsidor kan man lätt hitta en aktuell likabehandlingsplan/plan mot kränkande behandling. Vid granskningen gjordes en översiktlig kontroll av ett urval av planer. De planer som följdes upp visade sig vara uppdaterade och i de flesta fall följa lagens krav på innehåll. En enhet saknade ett tydligt avsnitt för utvärdering av föregående års insatser.

Nämnden kontrollerar inte varje år att aktuella likabehandlingsplaner årligen upprättas, men tillser att det sker med jämna mellanrum genom internkontrollen.

Rektorerna intygar att deras planer utvärderas och uppdateras årligen. Arbetet sker vanligen kollektivt i samverkan mellan rektor, skolsköterska, kurator och representanter för lärarna. Ibland finns det en särskild likabehandlingsgrupp eller trygghetsgrupp. Det äldre eleverna i grundskolan är i högre grad med i utarbetandet av likabehandlingsplanen. De kan sitta med i trygghetsgruppen, vara med i elevrådet, vara elevskyddsombud. I högre grad handlar dock elevernas medverkan om att inkomma med synpunkter antingen i samband med att den gamla planen utvärderas, kan göras skriftligen eller muntligen, vilket ett par rektorer förespråkar, eller i samband med att planen i stort är klar och ska remissbehandlas. Även föräldrarnas medverkan inskränker sig i de flesta fall till att komma med synpunkter på en färdig produkt genom föräldraföreningar, föräldraråd eller lokal styrelse. På föräldramöten informeras också om planens existens.

Några rektorer tycker att huvudmannen borde ta ett helhetsgrepp över likabehandlingsarbetet så att verksamheten blir mer likvärdig på de olika skolenheterna. De föreslår att kuratorerna skulle arbeta med detta.

För en del lärare är likabehandlingsplanen välkänd, medan andra upplever den mer avlägsen. Lärarna sitter ofta i olika grupper som arbetar med inriktning mot olika områden och sitter läraren i en trygghetsgrupp eller motsvarande är kunskapen stor.

10.2 Personalens kunskap om lagarnas innebörd

Rektorerna känner sig mycket trygga beträffande den pedagogiska personalens kompetens på området. Lärarna tycker också att det är insatta och vet vad som förväntas av dem. De förutsätter att rektorerna håller dem uppdaterade. Om vaktmästaren och

skoladministrativ personal känner till rutiner och riktlinjer har rektorerna olika uppfattningar om. En del menar att de är fullt införstådda med vad som gäller, medan andra tror att de har viss insikt. Det beror mycket på personen i fråga. Rektorerna tror däremot inte att servicepersonalen, det vill säga anställda inom kök och lokalvård, har kompetens på området. Servicepersonalen är inte anställda inom barn- och utbildningsförvaltningen, utan tillhör serviceförvaltningen. Denna personalkategori involveras inte alls i likabehandlingsarbete på skolorna.

10.3 Främjande och förebyggande arbete

Det främjande och förebyggande arbetet på respektive enhet tydliggörs i likabehandlingsplanen. Rektorerna upplever att planen är ett levande dokument. På en skola har man gjort en kortversion som delas ut till alla föräldrar och all personal.

År 2013 initierade förvaltningen ett deltagande i konceptet "trivselledarprogram", som syftar till en "ökad aktivitet och mer trygghet på rasterna där elever väljer andra elever som trivselledare". (Årsredovisning 2013, Varbergs kommun) Trivselledarna ska ordna aktiviteter och se till att ingen elev lämnas utanför för att öka trivseln och motverka mobbning. Varje skolenhet har till uppdrag att organisera verksamheten på det sätt som är lämpligast på respektive enhet. Projektet ska utvärderas efter tre år, det vill säga under våren 2016. I årsredovisningen och kvalitetsanalysen för 2014 konstateras att "arbetet med trivselledare har varit mer eller mindre aktivt för olika skolor". I analysen dras slutsatsen att rektor och lärares engagemang och uthållighet är avgörande för programmets resultat. (Årsredovisning och kvalitetsanalys 2014, Varbergs kommun) Presidiet tycker att projektet har fallit väl ut. De intervjuade rektorerna är också mycket positiva till projektet, som de uppfattar som framgångsrikt.

Varje år genomförs en studieresa för ett urval av elever till Auschwitz. Förutom själva besöket ingår för utvalda elever att informera och berätta om sina upplevelser för andra elever på skolan.

Andra förebyggande och främjande insatser som är vanliga på skolorna är fadderverksamhet, där äldre barn på skolan tar ansvar för och välkomnar yngre barn.

Ytterligare exempel på insatser som görs på olika skolenheter anges nedan.

- vänskapsteman
- utbildning om nätmobbning för personal, elever och vårdnadshavare
- lära-känna-aktiviteter
- tema HBTQ
- "juste prat" – tema om vilka ord eleverna använder, vad dessa ord sprider för negativ stämning eller för positiv stämning

Rektorerna upplever inte att klotter utgör något problem, men om det skulle hända åtgärdas det snabbt. Yttre klotter anmäls till en central enhet som snabbt sanerar området. Inre klotter tas bort av den egna personalen.

En lärare påtalar särskilt att man inte får glömma de informella insatser som sker i klassrummen varje dag. Det kontinuerliga arbetet är väl så viktigt som olika projekt och särskilda insatser.

KPMG, dag som ovan

Joakim Nertyk
verksamhetsrevisor