

---

# *Revisionsrapport*

Kränkningar och diskriminering i  
grundskolan – granskning av  
nämndens styrning och uppföljning

## *Vårgårda kommun*

*Hans-Lennart  
Stenqvist*

*December 2011*



# *Innehållsförteckning*

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Revisionsfråga	2
2.3	Avgränsning	3
2.4	Metod	3
3	Granskningsresultat	4
3.1	Ansvar för att personalen fullgör sina skyldigheter	5
3.1.1	Bedömning	5
3.2	Ansvar och delegation	5
3.2.1	Bedömning	5
3.3	Säkerställande av personalens kunskaper	5
3.3.1	Bedömning	6
3.4	Upprättade planer	6
3.4.1	Bedömning	6
3.5	Kan nämnden följa arbetet per enhet och över tid	6
3.5.1	Bedömning	7
3.6	Revisionsfrågan besvaras	7
3.7	Revisionell bedömning	7

# 1 Sammanfattning

För att beskriva det ansvar som skollagen påbjuder att vidta åtgärder mot kränkande behandling använder lagstiftaren entydigt begreppet *huvudmannen*. Med huvudmannen avses ytterst kommunen, men ansvaret för att lagstiftningen efterlevs vilar på den nämnd/styrelse som kommunfullmäktige beslutat skall vara ansvarig för verksamheten. I Vårgårda kommun är detta kommunstyrelsen. Av granskningen har inte framgått hur kommunstyrelsen agerat för att leva upp till det ansvar som uttrycks i skollagen 6 kap.

Rektorerna har de kunskaper och insikter som krävs och har på olika sätt vidtagit åtgärder för att verksamheten skall leva upp till skollagens intentioner.

Eftersom delegationsordningen inte anger vad Kommunstyrelsen delegerat inom ansvarsområdet är det kommunstyrelsen som har det direkta ansvaret. Rektorerna har i det aktuella fallet tagit på sig ett ansvar som inte är delegerat, vilket också innebär att återrapportering av fattade beslut inte sker till Kommunstyrelsen.

Ansvarsfördelningen blir som en följd av ovanstående högst oklar vilket kan få förödande konsekvenser mot bakgrund av nu gällande lagstiftning:

***”Skollagen 6 kap.***

## ***Skadestånd***

***12 § Om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter enligt 7, 8, 9, 10 eller 11 § ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid repressalier lämnas dock inte, om kränkningen är ringa.***

*Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.*

## ***Rättegången***

***13 § Mål om skadestånd enligt detta kapitel ska handläggas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål när förlikning om saken är tillåten.***

*I sådana mål kan det dock förordnas att vardera parten ska bära sin rättegångskostnad, om den part som har förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad.*

## ***Bevisbörda***

***14 § Om ett barn eller en elev som anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling enligt 9 § eller repressalier enligt 11 §, visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit utsatt för sådan behandling, är det huvudmannen för verksamheten som ska visa att kränkande behandling eller repressalier inte har förekommit.”***

## 2 Inledning

PwC har på uppdrag av Vårgårda kommuns revisorer genomfört en granskning av kommunstyrelsens styrning och uppföljning avseende det ansvar som enligt Skollagen (6 kap Åtgärder mot kränkande behandling) åligger huvudmannen.

### 2.1 Bakgrund

Från och med 1 januari 2009 finns två lagar som ska skydda barn och elever från kränkningar, trakasserier och diskriminering: Skollagen samt Diskrimineringslagen (2008:567). Den nya skollagen (SL 2010:800, 6 kap) innebär en betydande skärpning av huvudmannens ansvar. Anmälningsskyldighet gäller för all personal. Nya skollagen ska tillämpas från och med 1 juli 2011.

Vidare innebär lagstiftningen att plan mot kränkande behandling samt likabehandlingsplan ska upprättas årligen. Uppgifter från Skolinspektionen visar att många verksamheter har brister i sina planer. Vanligt är att dessa inte bygger på en kartläggning av verksamhetens behov samt att barnen/eleverna inte engageras i arbetet med planerna.

I media rapporteras om krav på skadestånd från kommuner till enskilda barn och elever med anledning av kränkande behandling, diskriminering och trakasserier. Under 2010 ökade antalet anmälningar till Barn- och elevombudsmannen och Skolinspektionen markant.

Sammantaget ställs stora krav på verksamheternas förmåga att arbeta främjande, förebyggande och förhindrande samt att i förekommande fall utreda och åtgärda. Varje barns/elevs rätt till en skoltid fri från kränkningar och diskriminering måste kunna säkerställas.

### 2.2 Revisionsfråga

Säkerställer nämnden (kommunstyrelsen) genom styrning och uppföljning att berörda verksamheter bedrivs i enlighet med skollagens 6 kapitel (Åtgärder mot kränkande behandling)?

#### Kontrollmål/granskningsmål:

1. Har nämnden (Kommunstyrelsen) fattat beslut om hur man i enlighet med skollagen 6:5 ska ansvara för att personalen fullgör sina skyldigheter?
2. Har nämnden (Kommunstyrelsen) fört ut ansvar (SL 6:6-8, 9) till berörda chefer samt delegerat rätten att fatta beslut?

3. Säkerställs att berörd personal har tillräckliga kunskaper både om gällande lagstiftning och om metoder och arbetssätt som främjar, förebygger samt förhindrar?
4. Har varje enhet upprättat planer enligt gällande lagstiftning och görs en systematisk uppföljning? Är barn/elever (och vårdnadshavare i tillämpliga fall) delaktiga i arbetet?
5. Kan nämnden (Kommunstyrelsen) följa arbetet per enhet och över tid på ett tillförlitligt sätt?

### **2.3 Avgränsning**

Granskning avser nämndens (Kommunstyrelsens) styrning och uppföljning av grundskolan enligt skollagens kap. 6.

### **2.4 Metod**

Samtal/interjuver har genomförts med rektorer, pedagoger och elever vid Lena skola, Fridhemskolan samt Gullhögskolan. På Gullhögskolan har även andra funktioner medverkat då samtal förts med skolans mobbingteam.

Följande dokumentation har granskats:

**Lena skola:** Arbetsplan för Lena skola 2011 -2012, Ordningsregler för Lena skola 2011 – 2012, Plan för inflytande i Lena och Hols skolor, Forum för samråd, Kvalitetsredovisning läsåret 2010 -2011 Grundskolan Lena skola, Kvalitetsredovisning läsåret 2010 -2011 Fritidshem Lena Fritids, Plan mot kränkande behandling för LENA skola 2011 2012, Plan mot kränkande behandling för LENA Fritids 2011 2012 samt Blankett för dokumentation av kränkande behandling.

**Fridhemskolan:** Rastregler på Fridhemskolan, Ordningsregler på Fridhemskolan, Skolan är till för ditt barn (Broschyr Skolverket), Vad gäller på Fridhemskolan ang. Trygghet och studiero (Ur skolagen 5 kap. trygghet och studiero), Plan mot diskriminering, trakasserier och kränkande behandling för Fridhemskolan läsåret 2011 – 2012, Kvalitetsredovisning läsåret 2010/2011 Förskolan Fridhem, Kvalitetsredovisning läsåret 2010/2011 Grundskolan Fridhem, Kvalitetsredovisning läsåret 2010/2011 Fritidshem Fridhem, Enkäter till elever och personal som avser skolklimat samt Blankett för dokumentation av kränkande behandling.

**Gullhögskolan:** Forum för samråd, Värdegrundsdokument (Värdegrund, Gullhögskolans självklara regler, Konsekvenser), Plan mot diskriminering, trakasserier och kränkande behandling för Gullhögskolan 2011 – 2012 samt Kvalitetsredovisning läsåret 2010/2011 Gullhögskolan

### 3 Granskningsresultat

Historiskt har lagar och förordningar som rört skolan använt begreppet *Skolstyrelsen*. När kommunerna fick större frihet att självständigt fatta beslut avseende sin organisation bildades nämnder/styrelser med andra namn och ibland också annan innebörd. Exempel på detta är: *Barn- och utbildningsnämnd*, *Skol- och barnomsorgsnämnd*, *Kultur och utbildningsnämnd* med flera. Detta medförde att lag- och förordningstexter kom att använda begreppet "*styrelsen för utbildningen*". I den nya skollagen (SL 2010:800), som ska tillämpas från och med 1 juli 2011, används begreppet *huvudmannen*. Detta som en följd av att ett stort antal verksamheter bedrivs med annan huvudman än en kommun och med annan ansvarig än en politiskt tillsatt nämnd.

#### **"Skolagen**

#### **6 kap. Åtgärder mot kränkande behandling**

##### **Ansvar för personalen**

**5 §** Huvudmannen ansvarar för att personalen fullgör de skyldigheter som anges i detta kapitel, när den handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.

##### **Aktiva åtgärder**

##### **Målinriktat arbete**

**6 §** Huvudmannen ska se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Närmare föreskrifter om detta finns i 7 och 8 §§.

##### **Skyldighet att förebygga och förhindra kränkande behandling**

**7 §** Huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling.

##### **Plan mot kränkande behandling**

**8 §** Huvudmannen ska se till att det varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan."

Vårgårda kommun är således ytterst att betrakta som *huvudman*. Med den nuvarande nämndsorganisationen är det Kommunstyrelsen som formellt har ansvar för att *huvudmannen* fullgör sina uppgifter i enlighet med skollagen.

Vid de verksamhetsbesök som genomförts konstateras att begreppet "huvudmannen" inte diskuterats och definierats på sådant sätt att ansvarsfördelningen tydliggörs.

Vidare skall framhållas att de verksamhetsbesök som genomförts syftar till att ge en samlad bild av *huvudmannens* ansvarstagande. Kartläggning, bedömning och särredovisning av den enskilda skolans arbete med de aktuella frågorna, på det sätt som Skolinspektionen genomför, har inte ingått i uppdraget.

### **3.1 Ansvar för att personalen fullgör sina skyldigheter**

*5 § Huvudmannen ansvarar för att personalen fullgör de skyldigheter som anges i detta kapitel, när den handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.*

*Huvudmannen* (Kommunstyrelsen) har av vad som framkommit inte behandlat frågan.

#### **3.1.1 Bedömning**

*Huvudmannens* (Kommunstyrelsens) ansvarstagande motsvarar inte de krav som uttrycks i skollagen.

### **3.2 Ansvar och delegation**

*6 § Huvudmannen ska se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Närmare föreskrifter om detta finns i 7 och 8 §§.*

*Huvudmannen* (kommunstyrelsen) har inte delegerat det ansvar som uttrycks i skollagens 6. Kap.

Snarast förmedlas intrycket att rektorerna tolkat begreppet "huvudmannen" på sådant sätt att det är deras ansvar att säkerställa att verksamheten lever upp till de krav som skollagen uttrycker.

#### **3.2.1 Bedömning**

*Huvudmannens* (Kommunstyrelsens) ansvarstagande motsvarar inte de krav som uttrycks i skollagen.

### **3.3 Säkerställande av personalens kunskaper**

Rektorerna på de granskade enheterna har säkerställt att medarbetarna har kunskaper och insikter avseende skollagens 6 kap. Ytterst är det *Huvudmannen* (Kommunstyrelsen) som har detta ansvar, vilket kan delegeras till rektor. Så har inte skett.

### **3.3.1 Bedömning**

Huvudmannens (Kommunstyrelsens) ansvarstagande motsvarar inte de krav som uttrycks i skollagen.

## **3.4 Upprättade planer**

**8 §** Huvudmannen ska se till att det varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

På samtliga av de granskade enheterna finns ”Plan mot kränkande behandling”. Planerna innefattar i väsentliga delar följande rubriker:

*Uppdraget*

*Definition*

*Delaktighet och inflytande*

*Utvärdering*

*Främjande arbete*

*Förebyggande arbete*

*Nulägesbeskrivning och kartläggning*

*Åtgärder vid kränkande behandling elev – elev*

*Åtgärder vid kränkande behandling vuxen – elev*

Planerna är i huvudsak upprättade i överensstämmelse med skollagens intentioner, även om det i något fall kan ifrågasättas om elevernas inflytande varit helt påtagligt.

Hur huvudmannen (Kommunstyrelsen) agerat för att säkerställa att planerna upprättas på det sätt som påbjuds i skollagens 6 kap. 8§ har inte framgått.

### **3.4.1 Bedömning**

Huvudmannens (Kommunstyrelsens) ansvarstagande motsvarar inte de krav som uttrycks i skollagen.

## **3.5 Kan nämnden följa arbetet per enhet och över tid**

Huvudmannen (Kommunstyrelsen) tar del av uppföljning och utvärdering av enheternas arbete genom de kvalitetsredovisningar som årligen upprättas. Kvalitetsredovisningarna har en gemensam struktur med följande rubriker (Exempel från Lena skola):



**Innehåll**

1 Förutsättningar – Nyckeltal.....	4
2 Mål framtagna i förra kvalitetsredovisningen.....	4
2.2 Redovisning och resultat av arbetet inom Läroplanens område....	6
2.2.1. Normer och värden.....	6
2.2.2 Kunskaper.....	7
2.2.3 Elevernas ansvar och inflytande.....	8
2.2.4 Skola och hem.....	8
2.2.5 Övergång och samverkan.....	9
2.2.6 Skolan och omvärlden.....	10
3 Utbildningsresultat i grundskolan.....	11
4 Sammanfattande analys avseende enheten.....	11
5 Prioriterade åtgärder för utveckling avseende enheten.....	12
6 Projekt på vår skola.....	12
7 Bilagor.....	14

Under punkten 2.2.1. behandlas normer och värden. Redovisningen sker inte på sådant sätt att det finns en tydlig koppling till skolagens 6 kap. och det ansvar som där åläggs *huvudmannen*.

**3.5.1 Bedömning**

*Huvudmannens* (Kommunstyrelsens) ansvarstagande motsvarar inte de krav som uttrycks i skollagen.

**3.6 Revisionsfrågan besvaras**

*Huvudmannen* (kommunstyrelsen) säkerställer **inte** genom styrning och uppföljning att berörda verksamheter bedrivs i enlighet med skollagens 6 kapitel (Åtgärder mot kränkande behandling).

**3.7 Revisionell bedömning**

Det finns anledning till revisionell kritik av kommunstyrelsen.