



Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

Rapport

Östhammars kommun

KPMG AB

2021-08-24

Antal sidor 15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
2.4	Projektorganisation/granskningsansvarig	4
3	Om kränkande behandling och diskriminering	4
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Skolinspektionens enkätresultat avseende kränkande behandling	7
4.2	Organisation, riktlinjer, uppföljning	10
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 Östhammars kommuns revisorer fått i uppdrag att granska arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Vår sammanfattade bedömning är att barn- och utbildningsnämnden överlag tar det övergripande ansvaret så att arbetet i verksamheten bedrivs enligt gällande lagstiftning för att motverka kränkande behandling, trakasserier och diskriminering av elever. Det bygger vi på huvudmannens riktlinjer och digitala system för anmälan som bland annat säkerställer att rektor och huvudman får skyndsamt information därom. Vi ser särskilt positivt på att varje ärende kvalitetssäkras av huvudmannen. Den pedagogiska personalen informeras kontinuerligt om gällande statliga och interna regelverk. Det bedrivs ett främjande och förebyggande arbete som bygger på elevernas upplevelser av sin skolmiljö och detta involverar den pedagogiska personalen.

Vi har identifierat några brister. Det gäller främst att det inte kan säkerställas att enheternas servicepersonal informeras om deras skyldigheter enligt skollag och diskrimineringslag, att det finns en osäkerhet om kränkningar utifrån diskrimineringsgrunderna och att eleverna inte involveras i det främjande och förebyggande arbetet i den grad som de skulle ha kunnat.

Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att:

- tillse att all personal inom skolan har nödvändiga insikter i gällande föreskrifter och "fullgör de skyldigheter" som åvilar dem enligt lag. (2 kap. 34 § 2 st. och 6 kap. 5 § SkoL),
- tillse att eleverna medverkar i upprättande, uppföljning och översyn av plan mot kränkande behandling. (2 § Förordning 2006:1083 om barns och elevers deltagande i arbetet med en plan mot kränkande behandling),
- särskilt följa upp arbetet mot trakasserier och diskriminering, till exempel vad gäller personalens kunskap om diskrimineringsgrunderna, så att denna aspekt av kränkande behandling inte riskerar att försummas.

2 Inledning

Vi har av Östhammars kommuns revisorer fått i uppdrag att granska arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

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

Östhammars 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, trakasserier och diskriminering till exempel genom sociala media.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Det övergripande 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, trakasserier 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, åtgärda 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, till exempel på internet.

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden och omfattar grundskolan.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt 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 presidium, skolchef, urval av rektorer och lärare samt representanter för elevhälsan.

2.4 Projektorganisation/granskningsansvarig

Granskningen har utförts av Joakim Nertyk, certifierad kommunal yrkesrevisor och Klara Engström, verksamhetsrevisor. Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor, deltar i sin roll som uppdragsansvarig.

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 § Skoll)

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.

Östhammars 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 §§ 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, 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 repressalier 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)
 - Dokumentationen 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 regleras 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

Skolinspektionens senaste enkätundersökning i Östhammars kommun genomfördes hösten 2019 med elever i årskurs fem och nio i grundskolan, årskurs två i gymnasiet, alla vårdnadshavare och all pedagogisk personal. 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 Östhammar/ enkätomg.
årskurs 5, 162/215	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
årskurs 9, 196/219	11 %	37 %	27 %	11 %	15 %	5,2/6,3

Skolinspektionen, Skolenkät

Frågan ovan, om skolan arbetar aktivt med att förhindra kränkande behandling, ställs inte till elever i årskurs fem därav inga svar. Elevernas i årskurs nio uppfattningar om skolornas arbete mot kränkande behandling är mer negativ än genomsnittet i enkätomgången. Intervjuade rektorer kan inte se någon förklaring till att eleverna i Östhammars kommun skulle svara mer negativt än andra elever i samma årskurs.

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 Östhammar/ enkätomg.
årskurs 5, 162/215	54 %	30 %	9 %	*	*	8,1/7,8
årskurs 9, 196/219	15 %	34 %	22 %	16 %	12 %	5,2/6,4

Skolinspektionen, Skolenkät

Av enkätresultatet framgår att elever i årskurs nio i lägre grad än elever i årskurs fem upplever att de vuxna reagerar om någon blivit kränkt.

I enkäten till den pedagogiska personalen svarade 70 % att påståendet att "Jag vet vad jag ska göra om jag upptäcker att en elev utsätts för kränkningar" stämmer helt och

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 Östhammars kommuns grundskolor och den andra siffran medelvärdet för alla elevernas svar i enkätomgången från hösten 2019.

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

Östhammars kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

hållet. Av personalen svarade 87 % att påståendet att de har "förutsättningar att ingripa om elever är elaka mot varandra" stämmer helt och hållet eller stämmer ganska bra. De allra flesta menar också att det "bedrivs ett målinriktat arbete för att förhindra kränkande behandlingar" på den skola de arbetar på. Snittet för Östhammars kommun vad gäller kunskap om vad personalen ska göra om en elev utsätts för kränkningar är i nivå med snittet i enkätomgången. Gällande förutsättningar att ingripa om elever är elaka mot varandra eller om det bedrivs ett målinriktat arbete är snittet också ungefär det samma som enkätomgången.

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 ⁴ Östhammar/ enkätomg.
årskurs 5, 162/215	57 %	28 %	8 %	*	*	8,0/8,3
årskurs 9, 196/219	35 %	33 %	12 %	8 %	13 %	6,9/7,0

Skolinspektionen, Skolenkät

Majoriteten av eleverna svarar i enkäten att de vet med vem de kan tala med om någon har varit elak mot en elev. Medelvärdet är något lägre bland eleverna i årskurs fem och nio i Östhammars kommun än snittet i enkätomgången.

⁴ Medelvärdet visar i hur hög grad som respondenterna instämmer i påståendet. Det högsta värdet är 10 och det lägsta 0.

4.1.1 Antalet anmälningar till huvudman

Antalet anmälningar till huvudman om kränkande behandling i grundskolan:

- 2019 inkom 269 anmälningar och
- 2020 inkom 383 anmälningar.

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

Anmälningsgrund - kränkande behandling	2020		2019		2018	
	elev	pers.	elev	pers.	elev	pers.
antal ärenden	3		1	1	6	1
- pågående						
- varav uppföljning						
- varav kritik	2		1	1		
- varav utan kritik	1				2	1
- skadeståndsprövning						

Siris, Skolverket, anmälningar till Skolinspektionen, 2018-2020

Under de tre senaste åren har antalet ärenden gällande kränkande behandling av elever uppgått till 12 stycken. Av tabellen framgår att Skolinspektionen har riktat kritik mot Östhammars kommun beträffande arbetet med att förhindra kränkande behandling vid sju tillfällen under de tre senaste åren. Kritiken har i huvudsak gällt brister i skyndsamt anmälan till huvudman och skyndsamt utredning.⁵

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har efter en anmälan om att en elev har blivit utsatt för sexuella trakasserier på en skola i Östhammars kommun granskat kommunens arbete. DO kan inte se att kommunen "har brustit i sin skyldighet att utreda och vidta åtgärder vid upplevda sexuella trakasserier", men att de handlingar som kommun lämnat in till DO "inte uppfyller kraven på sådana riktlinjer och rutiner som avses" i lagen.⁶

⁵ Barn- och elevombudet Dnr SI 2020:1997, 2020-06-23, Barn- och elevombudet Dnr SI 2019:7402, 2019-12-19,

⁶ Diskrimineringsombudsmannen TIL 2021/24, 2021-03-12

4.2 Organisation, riktlinjer, uppföljning

I Östhammars kommun ansvarar barn- och utbildningsnämnden för utbildningsväsendet enligt skollag. Till stöd i arbetet finns bildningsförvaltningen som leds av en förvaltningschef tillika skolchef. Ett särskilt ansvar för arbetet mot kränkande behandling har verksamhetschefen, vilken vid tiden för granskningen var skolchefen, och nämndsekreteraren.

Barn- och utbildningsnämndens presidium anger att nämnden styr arbetet mot kränkande behandling genom riktlinjer och uppföljning. Presidiet är mycket tydligt med att frågan om trygghet och arbete mot kränkande behandling är en viktig och prioriterad fråga. Skolchefen instämmer. Även elevhälsans representanter framför att trygghet är ett högprioriterat område för nämnden.

Av kommunens riktlinjer för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling, som vid tidpunkten för denna granskning är under revidering, framgår att arbetsgången vid kännedom om upplevda kränkningar till stor del styrs via digitala verktyg. Anmälningar om kränkande behandling enligt skollagen eller trakasserier enligt diskrimineringslagen sker i det digitala systemet KB-process (kränkande behandling process) som all personal har tillgång till via intranätet (INES). I intervjuer framgår att både rektorer och lärare känner till och är förtrogna med huvudmannens riktlinjer och det digitala systemet. De uppfattar också systemet som enkelt och ändamålsenligt. Intervjuade representanter för elevhälsan instämmer vad gäller riktlinjerna, men framför synpunkter på det digitala systemet, till exempel vad gäller begrepp och struktur.

När en medarbetare på skolan ser en kränkning eller får kännedom om att en elev upplever sig kränkt vidtas åtgärder direkt, enligt intervjuade rektorer och lärare. Samtal förs med elever och vårdnadshavare och en anmälan görs i systemet. Detta sker inom loppet av en dag. När en anmälan är genomförd får rektor på skolan samt sektorchef, verksamhetschef och nämndsekreterare information om anmälan via e-post. Respektive rektor har endast tillgång till de anmälningar som görs på den egna skolan.

Barn- och utbildningsnämnden har enligt skollagen 6 kap. 10 § delegerat till rektor att starta en utredning. Rektor kan delegera vidare till lämplig person att göra utredningen med undantag för snabbutredningar och när personal misstänks för kränkningar eller trakasserier av ett barn eller elev. Av intervjuer framgår att utredningen vanligtvis görs av kurator, men kan också göras av socialpedagog, elevcoach eller mentor. Utredningens omfattning beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Snabbutredning ska endast användas om utredningen av ärendet är gjord på plats i samband med händelsen eller om det genom några enkla och få frågor går att få händelsen klarlagd.

En utredning ska enligt riktlinjen innehålla en beskrivning över konkreta händelser, vem/vilka som varit inblandade och hur de inblandade har agerat. Vid en utredning kan det också ingå att:

- Fråga andra barn
- Ta reda på vad som händer på sociala medier och på fysiska platser där barnen eller eleverna finns
- Ta hjälp av särskild kompetens, exempelvis kuratorer eller psykologer

Östhammars kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

Om en rektor eller huvudman efter utredningen konstaterar att det förekommer kränkningar är denne skyldig att snabbt vidta åtgärder som ska leda till att kränkningarna upphör. Exempel på åtgärder kan vara:

- Samtal med berörda parter
- Ökad uppsikt på platser vid tidpunkter som visat sig vara riskfyllda
- Se över gruppindelningar och schemaläggning

Att antalet anmälningar ökade kraftigt från år 2019 till 2020 beror enligt respondenterna på att anmälningsbenägenheten ökade på grund av att en mer ändamålsenlig process med digital anmälan infördes. Intervjuade rektorer menar att det antalet anmälningar som görs till huvudmannen också motsvarar faktiska händelser. Lärarna instämmer. I det allra flesta fall vet man när en anmälan ska göras, säger en lärare. Skulle man vara osäker tar man upp frågan med kolleger och diskuterar tillsammans. Elevhälsans representanter tror dock att det sker fler kränkningar än vad som anmäls. En medarbetare tar särskilt fram kränkningar som görs av elever med funktionsnedsättningar, som en typ av kränkning där anmälningar kanske inte alltid görs. Även skolchefen menar att det kan finnas ett mörkertal. Antalet anmälningar på vissa skolor kan vara för lågt. Det handlar om kunskap, menar skolchefen. På rektorernas egen begäran kommer frågan om arbetet mot kränkande behandling att särskilt lyftas i ledningsgruppen.

Efter att en utredning har gjorts och åtgärder i handlingsplan genomförts följs det enskilda ärendet upp. Lärarna är, enligt uppgift i intervjuer, inte så medvetna om vad som händer i denna del av processen. Innan ett ärende avslutas granskas det av huvudmannen. Det är verksamhetschefen som är ansvarig. Om det bedöms finnas brister går ärendet tillbaka till enheten för åtgärd innan verksamhetschefen avslutar ärendet.

Uppföljning och analys av arbetet mot kränkande behandling ska enligt riktlinjen genomföras kontinuerligt, både på skolenheterna och centralt. Resultatet av analyserna ska sedan ligga till grund för skolenheternas planer mot diskriminering och kränkande behandling.

Nämnden ska löpande delges statistik över inkomna ärenden uppdelat per skolenhet. Denna information sammanställs, enligt skolchefen, av nämndsekreteraren i en delegationsförteckning vilket innebär att det i varje delegationsförteckning kan förtecknas flera kränkingsanmälningar. Vid en genomgång av barn- och utbildningsnämndens protokoll noterar vi att anmälan av kränkande behandling har rapporterats löpande vid nämndens sammanträden. Under år 2020 har anmälan av kränkande behandling rapporterats vid nämndens samtliga sammanträden. Nämnden ska också enligt riktlinjen minst två gånger per år ta del av en redovisning av vilka typer av kränkningar som sker och hur fördelningen ser ut mellan skolor. Vi har i granskningen tagit del av nämndsekreterarens presentation, som bland annat visar typ av kränkning och var kränkningarna äger rum, redovisat per skolenhet. Av tjänstepersonernas reflektioner framgår bland annat att utredningarna inte håller tillräcklig kvalitet och att det ibland tar lång tid innan en utredning startar. Från och med juni år 2021 kommer nämnden enligt uppgift att redovisas denna information vid

vertannat sammanträde. Vid genomgång av nämndens protokoll noterar vi att nämnden endast tagit del av sådan redovisning vid ett tillfälle under år 2020⁷.

Det material som presenteras för nämnden får också rektorerna tillgång till. Skolchefen hoppas att materialet återkopplas ner i organisationen så att medarbetare på alla nivåer i styrkedjan får ta del av informationen.

I intervjuer framkommer att det inte är helt lätt att avgöra vad det är för typ av kränkning som anmäls. Anmälningar av kränkningar görs främst utifrån skollagen och i lägre grad utifrån diskrimineringslagen. Intervjuade lärare menar att personalen inte reflekterar så mycket över vad det är för typ av kränkning utan reagerar överlag på att ett beteende inte är acceptabelt. Skolchefen menar att det krävs mer utbildning inom området så att personalen blir bättre på att kategorisera. Av enheternas handlingsplaner framgår dock vad som gäller även enligt diskrimineringslag, enligt skolchef.

Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämndens styrning och organisation av arbetet mot kränkande behandling i huvudsak är gott. Riktlinjerna håller på att ses över efter påpekande från Diskrimineringsombudsmannen. Vi ser särskilt positivt på att det finns tydliga riktlinjer och ett ändamålsenligt digitalt system och inte minst att arbetet kvalitetssäkras på huvudmannanivå. Även om vi får bilden av att anmälningar i huvudsak görs enligt lag bedömer vi att frågan om vilka händelser som ska anmälas eller inte behöver fortgå och gärna i ett kollegialt lärande över enhetsgränser under huvudmannans ledning. Vi ser vidare en risk för att arbetet mot trakasserier och diskriminering kan bli mindre adekvat, då personalen inte upplever sig ha kompetens att bedöma om en händelse är att hänföra till diskrimineringsgrunderna. För nämndens del är redovisning av ärenden på aggregerad nivå och analys av uppgifterna av stor betydelse. Detta arbete är under utveckling.

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.

I kommunens grundskolor är samtlig personal förutom måltidspersonal, lokalvårdare och vaktmästare anställda inom barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde. Rektorer berättar att de vid flera tillfällen under året informerar personalen om gällande rutiner för arbetet mot kränkande behandling. Riktlinjen går till exempel igenom vid varje läsårsstart. Nyanställda ges samlad information om gällande riktlinjer och rutiner vid skolenheten. All personal involveras också i arbetet mot kränkande behandling i samband med att plan mot kränkande behandling revideras. Lärarna delar denna bild och menar att arbetet bedrivs kontinuerligt vilket betyder att frågan alltid är aktuell för dem.

Huruvida servicepersonal har kunskap om vad som förväntas av dem enligt lag och riktlinjer är inte klart, enligt flera respondenter. Intervjuade lärare menar att det är mycket osäkert. Ett par rektorer framför att de även informerar servicepersonalen. Skolchefen kan se att det finns en brist vad gäller information till denna personalgrupp,

⁷ BUN 2020-03-05 § 22

men att det enkelt kan åtgärdas genom att respektive tar ansvar för detta. Skolchefen kan inte se att detta skulle möta några hinder från servicepersonalen själv eller deras chefer.

Bedömning

Vi bedömer att det arbete som bedrivs för att säkerställa att personal har kännedom om statliga och lokala styrdokument på området är tillfredsställande vad gäller den pedagogiska personalen. Huvudmannen har däremot inte genom riktlinjer eller på annat sätt säkerställt att servicepersonal har kännedom eller agerar i enlighet med gällande styrdokument. Detta är en brist.

4.4 Främjande och förebyggande arbete

Enligt kommunens riktlinjer mot diskriminering och kränkande behandling ska huvudmannen se till att varje skola arbetar målinriktat mot kränkande behandling av barn och elever. Varje skola ska genomföra åtgärder för att förebygga och förhindra kränkande behandling och upprätta en årlig plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. För detta har Östhammars kommun upprättat en gemensam mall för *"Plan mot diskriminering och kränkande behandling"*. Tanken, enligt riktlinjen, är att planen ska förebygga och förhindra kränkningar och det ska finnas en plan för varje verksamhet som ska anpassas efter rådande läge. För planen ska en kartläggning, central trygghetsenkät, genomföras som utgör grunden för vad som behöver göras under året. Planen ska också redovisa hur åtgärderna i planen för föregående år har genomförts. I intervjuer framgår att arbetet bedrivs i enlighet med riktlinjen. Elevhälsans representanter och intervjuade lärare anger att alla lärare på något sätt involveras i arbetet med planerna. I vilken grad kan skilja mellan skolenheterna. Det gäller även elevernas medverkan. Det finns enheter där eleverna blir presenterade för den nya planen, men där de inte har varit med på annat sätt än att de har besvarat en trygghetsenkät.

Nämnden får årligen information om skolenheternas planer och enligt nämndens ordförande gås planerna igenom, angivna åtgärder ses över och följs upp. Föredragande är nämndsekreteraren. Uppföljning av arbetet sker också i årliga kvalitetsdialoger med varje skolas rektor, enligt vice ordförande. Nämndens representeras av en kontaktpolitiker.

Av skolenheternas planer mot diskriminering och kränkande behandling framgår bland annat en redogörelse av det främjande och förebyggande arbetet samt en beskrivning av skolornas kartläggning och nulägesanalys. I planerna framgår också skolornas vision. På kommunens hemsida finns dessa planer tillgängliga för samtliga skolor utom Vallonskolan.

Östhammars kommun

Granskning av arbetet mot kränkande behandling och diskriminering i skolan

Nedan följer i punktform ett urval av prioriterade mål med åtgärder för läsåret 2021, såsom de redovisas i planerna:

- Alla elever ska känna trygghet i skolan → 1) Ökad närvaro av vuxna i skolan 2) Schemalagda omklädningsrum med vilken klass som är på vilken sida 3) Tejpade linjer i korridoren för att få ett lugnare flöde
- Eleverna ska ha en arbetsmiljö som är fri från verbal och fysisk utsatthet → 1) Vuxen tar emot eleverna vid entrén vid terminsstart 2) Rastaktiviteter som vuxna planerar och genomför 3) Pedagogernas relationstid förläggs i hela skolan
- Tydligt ledarskap → 1) Mentorer och pedagoger har ett förhållningssätt där elever vet vem som är ledaren
- Fler elever ska äta lunch och känna matro i matsalen → 1) Uppmuntra elevinflytande genom t.ex. elevrådet 2) Göra avgränsningar för lugnare miljö 3) All personal ska ha ett positivt förhållningssätt till måltiderna och miljön

I intervjuer tar lärarna särskilt upp arbetet för att göra rasterna tryggare. På enheterna finns det rastvärdar som inte bara kontrollerar elevernas aktiviteter utan också initierar och leder aktiviteter. Lärarna bedömer att det har fått tydliga positiva konsekvenser genom färre kränkningar. Överlag framförs betydelsen av hög vuxennärvaro och goda relationer till eleverna. Under pandemin har det varit svårare att upprätthålla en hög vuxennärvaro, eftersom sjukfrånvaron har varit hög, framför en lärare. Även om det är full bemanning räcker personalresurserna inte till påtalar lärarna unisont. Skolchefen menar dock att resurserna räcker om varje medarbetare tar sitt ansvar i uppdraget som rastvärd.

Det har i intervjuer inte framkommit att åtgärder inte blir vidtagna på grund av att huvudmannen brister i att ge goda förutsättningar. Nämndens presidium framför att nämnden är beredd att genom budget anslå medel om det skulle krävas för att åtgärda identifierade brister. Ordföranden påtalar också att trygghetsaspekten finns med vid all ny- och ombyggnation.

Bedömning

Vi bedömer att det bedrivs ett främjande och förebyggande arbete i enlighet med lag. Vi ser att nämnden tar aktiv del i arbetet och är medveten om sitt ansvar för att åtgärder vidtas. Vi ser en risk för att det främjande och förebyggande arbetet mot trakasserier och diskriminering försvåras om händelser kopplade till diskrimineringsgrunderna inte identifieras som sådana utan som en kränkning enligt skollagen. Vi bedömer också att eleverna inte involveras i det främjande och förebyggande arbetet så som de skulle kunna utifrån ålder.

5 Slutsats och rekommendationer

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden överlag tar det övergripande ansvaret så att arbetet i verksamheten bedrivs enligt gällande lagstiftning för att motverka kränkande behandling, trakasserier och diskriminering av elever. Det bygger vi på huvudmannens riktlinjer och digitala system för anmälan som bland annat säkerställer att rektor och huvudman får skyndsamt information därom. Vi ser särskilt positivt på att varje ärende kvalitetssäkras av huvudmannen. Den pedagogiska personalen informeras kontinuerligt om gällande statliga och interna regelverk. Det bedrivs ett främjande och förebyggande arbete som bygger på elevernas upplevelser av sin skolmiljö och detta involverar den pedagogiska personalen.

Vi har identifierat några brister. Det gäller främst att det inte kan säkerställas att enheternas servicepersonal informeras om sina skyldigheter enligt skollag och diskrimineringslag, att det finns en osäkerhet om kränkningar utifrån diskrimineringsgrunderna och att eleverna inte involveras i det främjande och förebyggande arbetet i den grad som de skulle ha kunnat.

Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att:

- tillse att all personal inom skolan har nödvändiga insikter i gällande föreskrifter och "fullgör de skyldigheter" som åvilar dem enligt lag. (2 kap. 34 § 2 st. och 6 kap. 5 § SkoL),
- tillse att eleverna medverkar i upprättande, uppföljning och översyn av plan mot kränkande behandling. (2 § Förordning 2006:1083 om barns och elevers deltagande i arbetet med en plan mot kränkande behandling),
- särskilt följa upp arbetet mot trakasserier och diskriminering, till exempel vad gäller personalens kunskap om diskrimineringsgrunderna så att denna aspekt av kränkande behandling inte riskerar att försummas.

KPMG AB

Joakim Nertyk
Certifierad kommunal
yrkesrevisor

Klara Engström
Verksamhetsrevisor

Anders Petersson
Certifierad kommunal
yrkesrevisor

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.