



Handläggare:
Lars Brandt 08-508 35 549
Eva Hellstrand 08- 508 35 546

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 23 augusti 2011

Remiss av betänkandet Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa (SOU 2011:33)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen SOU 2011:33
2. Arbetsmarknadsnämnden justerar ärendet omedelbart

Charlotte Svensson
Förvaltningschef

Lars Brandt
Vuxenutbildningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ”Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa” (SOU 2011:33) till arbetsmarknadsnämnden. Arbetsmarknadsförvaltningen har behandlat remissen ur ett vuxenutbildningsperspektiv.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning om behovet av ett system för att bättre komma tillrätta med missförhållanden för barn och elever inom skolväsendet. Med den föreslagna lagstadgade skyldigheten för personal att rapportera missförhållanden ökar möjligheten till att upptäcka brister i verksamheten som försvårar för eleverna att nå målen.

Dock kan organisationen för vuxenutbildning med stort inslag av entreprenad och i vissa avseenden delad myndighetsutövning förhindra att reformen får önskad effekt.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av vuxenutbildningsavdelningen i samråd med sfi-avdelningen. Remissvaret behandlas i ett sammanhang där vuxna utbildas i en frivillig verksamhet. Missförhållanden bedöms därmed främst i förhållande till organisation och förutsättningar för lärande.

Bakgrund

Skolväsendet saknar idag en lagstadgad skyldighet för personal att rapportera missförhållanden motsvarande den som finns inom socialtjänst och hälso- och sjukvården (lex Sarah, lex Maria). Utredningen syftar till att införa en sådan skyldighet för all personal inom skolväsendet.

Utredarens förslag och förvaltningens synpunkter

Utredningens definition av ett missförhållande

Utredarens förslag

”Ett missförhållande avser avvikelser från skollagen eller andra författningar som gäller för utbildningen eller för verksamheten och som riskerar barns eller elevers hälsa, säkerhet eller möjlighet att, utifrån sina förutsättningar, utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens eller verksamhetens mål.”

Förvaltningens synpunkter

Det går att se två definitioner av begreppet missförhållande i utredningen. Den begränsade definitionen avser enbart missförhållanden där barn och elever riskerar att fara illa utifrån ett hälso- och säkerhetsperspektiv. Med utredarens bredare definition kan missförhållanden avse brister i organisationen som gör att det inte finns förutsättningar för elever att nå målen.

Ur ett vuxenutbildningsperspektiv är det viktigt att missförhållanden bedöms utifrån att det finns en organisation som tryggar säkerhet och hälsa för de studerande. Det ska finnas goda organisatoriska förutsättningar till att nå målen för utbildningen. Möjligheterna till individuellt stöd är mer begränsade än i grundskola och ungdomsgymnasium så det måste finnas en generellt god nivå i utbildningen som erbjuds.

Här ser förvaltningen att det finns orsak för vuxenutbildningen att särskilt betona rapporteringsskyldigheten som ett instrument att förbättra verksamhetens kvalitet. Utifrån rapporter och eventuella anmälningar kan mönster urskiljas och åtgärder vidtas.

Rapporterings- eller anmälningsskyldighet

Utredarens förslag

"Begreppet anmälningsskyldighet förbehålls den anmälan som görs till tillsynsmyndigheten och begreppet rapporteringsskyldighet används när de som kommer att omfattas av skyldigheten påtalar missförhållanden i sin verksamhet."

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att det är klargörande med en uppdelning av begreppen och att det är viktigt att skillnaden blir tydlig i verksamheten.

Vem ska omfattas av en rapporteringsskyldighet?

Utredarens förslag

"Den som fullföljer uppgifter i utbildning inom skolväsendet och i särskilda utbildningsformer, förutom annat sätt att fullgöra skolplikten enligt 24 kap 23-25 § skollagen, samt annan pedagogisk verksamhet ska omfattas av skyldigheten att"

rapportera. Från rapporteringsskyldigheten undantas rektorer och förskolechefer.”

Utredarens motiv

Utredarens skäl till att undanta rektorer och förskolechefer från rapporteringsskyldigheten är att de ansvarar för att ta emot och utreda rapporter om missförhållanden samt redan har ett arbetsgivaransvar och ett arbetsmiljöansvar.

I övrigt omfattas all personal av skyldigheten att rapportera missförhållanden.

Förvaltningens synpunkter

Inom vuxenutbildningen i Stockholm genomförs en stor andel av utbildningen i entreprenadform enligt särskilda avtal. Enligt utredarens förslag ska missförhållanden rapporteras till rektor. Vid entreprenad innebär detta att rapporteringen sker till rektor hos huvudmannen. Det kan finnas en tvekan att göra detta då utbildning erbjuds på en konkurrensutsatt marknad med kundvalsmodell. Dock kan denna tvekan även gälla för kommunens egen verksamhet som finns på samma marknad. Av vikt är att de som har en rapporteringsskyldighet inom all kommunal vuxenutbildning har de studerandes bästa för sina ögon enligt intentionen i lagtexten.

En särskild komplikation råder då myndighetsutövning som tillhör rektors uppgifter överlämnats enligt skollagen 23 kap 6 § till den som hos entreprenören utför rektors uppgifter. Rapporteringen sker på samma vis från personal, men i detta fall till en rektor anställd hos entreprenören. Kommunen som huvudman ska enligt lagförslaget informeras om det rapporterade missförhållandet. Här kan dock föreligga risk för jäv eftersom rektor tillhör det företag som har entreprenaden och inte huvudmannen. Ett steg till uppstår mellan entreprenör och huvudman. Rapportkedjan blir därmed längre.

Förvaltningen har också en fråga som gäller meddelarskyddet. Inom offentlig förvaltning får arbetsgivaren inte efterfråga vem som lämnat ut uppgifter om verksamheten. Inom privat verksamhet är det däremot möjligt för arbetsgivaren att ta reda på vem som påtalat ett missförhållande. Vad gäller i entreprenadform?

Information om skyldigheten att rapportera ett missförhållande

Utredarens förslag

"De som omfattas av skyldigheten att rapportera om ett missförhållande ska informeras om denna skyldighet."

Förvaltningens synpunkter

Det är viktigt i ett entreprenöriellt förhållande att klargöra att arbetsgivaransvaret att informera personalen om deras rapporteringsskyldighet åligger entreprenören. Detta trots att hela eller delar av huvudmannaskapet ligger hos kommunen.

När ska en rapport göras?

Utredarens förslag

"Den som fullgör uppgifter inom skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet ska genast rapportera ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande som han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om i verksamheten."

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen instämmer i utredarens avsikt att missförhållanden ska kunna tas om hand snabbare och mer effektivt än idag.

Mottagare av en rapport

Se ovanstående under rubriken Vem ska omfattas av en rapporteringsskyldighet?

Allvarliga missförhållanden

Utredarens förslag

Utredaren behandlar frågor om bedömning av ett allvarligt missförhållande, anmälningsskyldigheten för huvudmannen och vem som ska anmäla och när det ska ske.

Förvaltningens synpunkter

Viss oklarhet finns enligt förvaltningen när det gäller bedömningen av ett allvarligt missförhållande. Utredarens exempel ger också liten vägledning för vuxenutbildningen.

Allvarliga missförhållanden ska enligt utredaren anmälas till skolinspektionen när det gäller vuxenutbildningen. Kommunen som mottagare av en rapport måste avgöra graden av missförhållande. Med tanke på svårigheten att bedöma ett allvarligt missförhållande utifrån vuxenutbildningens perspektiv finns det anledning att önska en mer fördjupad definition av vad som ligger i begreppet allvarligt missförhållande.

Förvaltningen uppmärksammar förslaget att anmälningsskyldigheten gällande allvarliga missförhållanden inte kan delegeras.

Bilaga:

Sammanfattning Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa (SOU 2011:33)