

Från: Christina Petersson
Skickat: den 1 februari 2018 14:29
Till: Funktion UTBF Registrator
Kopia: Lena Holmdahl
Ämne: Projektrapport nr 1/2018 Kränkande behandling i grundskolan för yttrande.
Bifogade filer: Projektrapport_2018_nr_1_Krankande_behandling_i_grundskolan.pdf;
Missiv_krankande_behandling_i_grundskolan.pdf

Revisorsgrupp 1 har onsdagen den 31:e januari 2018 beslutat att överlämna projektrapport nr 1/2018 – Kränkande behandling i grundskolan till utbildningsnämnden för yttrande.

Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 30:e april 2018

Rapporten publiceras även på webben stockholm.se/revision den 2 februari 2018.

Christina Petersson, administrativ samordnare

Revisionskontoret

Hantverkargatan 3D, 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 430

E-post: christina.petersson@stockholm.se
stockholm.se/revision



Christina Petersson, administrativ samordnare

Revisionskontoret

Hantverkargatan 3D, 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 430

E-post: christina.petersson@stockholm.se
stockholm.se/revision



Till
Utbildningsnämnden

Kränkande behandling i grundskolan

Revisorsgrupp 1 har den 31 januari 2018 behandlat bifogad
revisionsrapport (nr 1/2018).

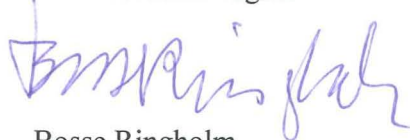
Stadsrevisionen har vid flera tillfällen genomfört granskningar
gällande kränkande behandling i skolan. Skolinspektionen har inom
ramen för den regelbundna tillsynen också granskat kränkande
behandling. Granskningarna har sammantaget visat på betydande
brister.

Bland annat har påtalats att nämnden brister i att säkerställa att
skäliga åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare
kränkningar samt att ta emot anmälningar om kränkande
behandling. Vidare att nämnden och skolors rutiner för uppföljning
och analys avseende kränkande behandling är otillräcklig.

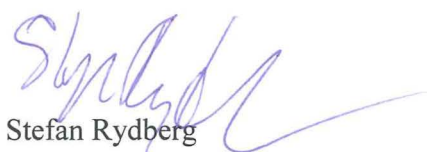
Genomförd granskning visar att bristerna kvarstår. Därför finner
stadsrevisionen det anmärkningsvärt att nämnden inte vidtagit
tillräckliga åtgärder mot kränkande behandling.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till
utbildningsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till
revisorsgrupp 1 senast den 30 april 2018.

På revisorernas vägnar



Bosse Ringholm
Ordförande



Stefan Rydberg
Sekreterare



Kränkande behandling i grundskolan Nr 1, 2018

Projektrapport från
Stadsrevisionen

Dnr: 3.1.3-125/2017

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och granskningspromemorior för bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, www.stockholm.se/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till
Utbildningsnämnden

Kränkande behandling i grundskolan

Revisorsgrupp 1 har den 31 januari 2018 behandlat bifogad revisionsrapport (nr 1/2018).

Stadsrevisionen har vid flera tillfällen genomfört granskningar gällande kränkande behandling i skolan. Skolinspektionen har inom ramen för den regelbundna tillsynen också granskat kränkande behandling. Granskningarna har sammantaget visat på betydande brister.

Bland annat har påtalats att nämnden brister i att säkerställa att skäligen åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare kränkningar samt att ta emot anmälningar om kränkande behandling. Vidare att nämnden och skolans rutiner för uppföljning och analys avseende kränkande behandling är otillräcklig.

Genomförd granskning visar att bristerna kvarstår. Därför finner stadsrevisionen det anmärkningsvärt att nämnden inte vidtagit tillräckliga åtgärder mot kränkande behandling.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 30 april 2018.

På revisorernas vägnar

Bosse Ringholm
Ordförande

Stefan Rydberg
Sekreterare

Sammanfattning

Stadsrevisionen har granskat kränkande behandling utifrån skollagens krav och stadens mål. Granskningen har avgränsats till utbildningsnämnden och fyra grundskolor. Inom grundskolorna har intervjuer genomförts med elever, lärare, elevhälsovårdspersonal och rektorer. Berörda inom utbildningsförvaltningen har också intervjuats.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden arbetar för att förebygga, förhindra och åtgärda kränkningar i grundskolan utifrån gällande lagstiftning. Den sammanfattande bedömningen är att nämndens och skolors rutiner för uppföljning och analys avseende kränkande behandling är otillräcklig.

I skollagen framgår att huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling. Vidare ska lärare eller annan personal anmäla kränkningar till rektorn som i sin tur ska anmäla kränkningarna till huvudmannen.

Granskningen har visat att samtliga granskade skolor saknar tillräckliga rutiner för det upptäckande och förebyggande arbetet samt att eleverna måste involveras i större utsträckning. Exempelvis sker arbetet inte tillräckligt systematiskt och målinriktat. Nämndens framtagna anmälningsrutin avseende kränkande behandling behöver också efterlevas i större utsträckning. Samtliga skolor har dock rutiner för att åtgärda kränkningar.

Avslutningsvis finner stadsrevisionen det anmärkningsvärt att nämnden inte vidtagit tillräckliga åtgärder för uppföljning och analys vad gäller kränkande behandling med tanke på att stadsrevisionen och Skolinspektionen tidigare har identifierat uppföljning och analys som ett centralt och angeläget utvecklingsområde.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- Nämnden bör säkerställa att samtliga skolor arbetar mer målinriktat och att det finns rutiner vad gäller det upptäckande och förebyggande arbetet, inklusive nätkränkningar.

- Nämnden bör försäkra sig om att det i samtliga skolor finns rutiner för att elever får större inflytande i arbetet mot kränkande behandling.
- Nämnden bör se till att samtliga skolors planer mot kränkande behandling uppfyller författningens krav och att planerna är förankrade bland personal och elever i skolorna.
- Nämnden bör försäkra sig om att anmälningrutinen vad gäller kränkande behandling efterlevs.
- Nämnden måste försäkra sig om att det finns rutiner för uppföljning och analys, både centralt och i skolorna. Detta kan öka förutsättningarna för nämnden och skolor att uppmärksamma en viss typ av kränkningar och bekämpa dem särskilt.
- Nämnden bör säkerställa att samtliga skolors elevhälsovårdsteam är involverade i arbetet mot kränkande behandling.
- Nämnden bör i större utsträckning erbjuda den utbildning som personalen i skolorna är i behov av för att kunna upptäcka, åtgärda och förhindra alla former av kränkande behandling.

Innehåll

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte och revisionsfrågor	1
1.3 Avgränsning	2
1.4 Ansvarig nämnd	2
1.5 Revisionskriterier	2
1.6 Metod	2
2. Lagar, mål och riktlinjer	3
2.1 Skollagen om kränkande behandling.....	3
2.2 Nya regler om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen.....	4
2.3 Stadens mål och riktlinjer om kränkande behandling	4
3. Granskningens resultat.....	6
3.1 Efter Skolinspektionens tillsyn	6
3.2 Skolornas plan mot kränkande behandling.....	7
3.3 Elevernas och vårdnadshavarnas inflytande	8
3.4 Skolornas upptäckande och förebyggande arbete	9
3.5 Skolornas rutiner för anmälningar och åtgärdande arbetet	10
3.6 Grundskoleavdelningen	11
4. Analys, slutsats och bedömning.....	13
4.1 Planen mot kränkande behandling	13
4.2 Elevers och vårdnadshavares inflytande samt skolpersonalens utbildning.....	14
4.3 Det upptäckande, åtgärdande och förebyggande arbetet	15
4.4 Anmälnings- och uppföljningsrutiner.....	16
5. Sammanfattande bedömning och rekommendationer	17

Bilagor

Bilaga 1 Intervjupersoner	19
Bilaga 2 Definitioner – diskriminering, trakasserier och kränkande behandling.....	20

1. Inledning

1.1 Bakgrund

I budget 2017 framgår att arbetet mot mobbning, kränkande behandling, diskriminering och trakasserier i skolan ska förstärkas. Vidare ska utbildningsnämnden utveckla stöd för uppföljning av kränkande behandling.

Stadsrevisionen har vid ett flertal tillfällen granskat grund- och gymnasieskolans arbete för att motverka mobbning och andra former av kränkande behandling. Den senaste granskningen 2014 avseende gymnasieskolan visade bl.a. att nämnden behövde utveckla rutiner för central uppföljning och analys avseende kränkande behandling. Vidare att samtliga skolor behövde arbeta mer målinriktat samt att anmälningsrutinen avseende kränkande behandling inte efterlevdes i tillräcklig utsträckning. Sedan dess har nätkränkningar blivit alltmer vanliga och därmed står stadens skolor inför nya utmaningar.

Brukarenkäten 2017 gällande grundskolan¹ visar att 17,2 procent i årskurs 2, 17,8 procent i årskurs 5 och 14,5 procent i årskurs 8 upplever att de har blivit illa behandlade (kränkt/trakasserad) på sin skola. Vidare upplevde 29 procent av eleverna i årskurs 5 och 37 procent av eleverna i årskurs 8 att vuxna på skolan inte reagerade om någon är eller har varit elak mot en elev.

I Skolinspektionens sammanfattande bedömning från 2016 gällande grundskolan framgår bl.a. att staden brister i arbetet med att ta emot anmälningar om kränkande behandling, skyndsamt utreda omständigheterna kring de angivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Staden brister även i att följa upp det som framkommer av rektorernas utredningar och att säkerställa att skäliga åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare kränkningar.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om utbildningsnämnden arbetar för att förebygga, förhindra och åtgärda kränkningar i grundskolan utifrån gällande lagstiftning.

Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

¹ Brukarenkäten omfattar stadens grundskolor och fristående grundskolor.

- Har skolorna planer och rutiner i enlighet med skollagens krav avseende kränkande behandling?
- Har skolorna arbetssätt för att förebygga, förhindra och åtgärda kränkande behandling, inklusive nätkränkningar?
- Har skolorna rutiner för att tillvarata elevers och vårdnadshavares åsikter och involvera dem i arbetet mot kränkande behandling?
- Har utbildningsnämnden och skolorna ändamålsenliga rutiner för uppföljning, analys och åtgärder gällande kränkande behandling?
- Har personalen adekvat utbildning gällande kränkande behandling, inklusive nätkränkningar?

1.3 Avgränsning

Granskningen avgränsas till grundskolan.

1.4 Ansvarig nämnd

Utbildningsnämnden är ansvarig nämnd.

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier har tillämpats i granskningen:

- Skollagen - 6 kap. Åtgärder mot kränkande behandling
- Skollagen - 4 kap. Kvalitet och inflytande
- Skollagen - 2 kap. Huvudmän och ansvarsfördelning
- Stadens budget 2017, Utbildningsnämnden – Elevers studiero och lärande
- Stadens skolprogram KF 2013 - Normer och värden
- Trygghet och studiero - Riktlinjer för arbetet i Stockholms skolor, utbildningsnämnden

1.6 Metod

Granskningen har inletts med en kartläggning av hur utbildningsförvaltningens arbete mot kränkande behandling är uppbyggt i enlighet med skollagen och stadens målsättning. I samband med detta har också fakta och statistik tagits fram för att belysa området. Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning samt intervjuer med medarbetare inom grundskoleavdelningen inom utbildningsförvaltningen. Vidare har intervjuer genomförts med elevgrupper, lärare, elevhälsovårdsteam och rektorer vid ett antal grundskolor.

Granskningen kommer att beröra fyra grundskolor. En skola som av verksamheten lyfts fram som ett gott exempel kommer att inkluderas i granskningen.

Granskningen har genomförts av Tomasz Czarnik och Susanne Eriksson på revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningen.

2. Lagar, mål och riktlinjer

2.1 Skollagen om kränkande behandling

Skollagens 6 kapitel behandlar åtgärder mot kränkande behandling. Av lagen framgår att huvudmannen ska se till:

- Att det i varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever (6 §).
- Att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att elever utsätts för kränkande behandling (7 §).
- Att det varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av elever (8 §).
- Att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden (10 §).

Utbildningsnämnden har delegerat ovanstående huvudmannaansvar till rektorerna.

I övrigt ska en lärare eller annan personal anmäla kränkningar till rektorn som i sin tur ska anmäla kränkningarna till huvudmannen (10 §).

Enligt skollagen är definitionen av en kränkning när en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten. Vad gäller begreppet ”i samband med” framgår av förarbetena att personalen ska ingripa mot kränkningar som har nära samband med vad som förekommit i verksamheten.

I skollagens 4 kapitel 9 § och 12 § framgår att elever och vårdnadshavare ska ges inflytande över utbildningen. Eleverna ska fortlopande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem.

2.2 Nya regler om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen

Från och med den 1 januari 2017 omfattar skollagen diskrimineringsgrunder som tidigare reglerades i diskrimineringslagen. Detta innebär att skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder har utvidgats till att omfatta alla diskrimineringsgrunder. Arbetet med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter ska omfatta diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

I samband med lagändringen har Skolverket beslutat att upphäva de allmänna råden rörande kränkande behandling eftersom delar av råden inte längre är aktuella. En uppdaterad version av de allmänna råden är planerad att publiceras framöver.

Skolverkets definition av diskriminering, trakasserier och kränkande behandling är bilagd och återfinns i slutet av denna granskningsrapport.

2.3 Stadens mål och riktlinjer om kränkande behandling

I *stadens budget* 2017 framgår att arbetet mot mobbning, kränkande behandling, diskriminering och trakasserier i skolan ska förstärkas. I utbildningsnämndens uppdrag ingår även att utveckla stöd för uppföljning av kränkande behandling, vilket inbegriper möjligheten att särskilt uppmärksamma och bekämpa förekomsten av sexuella trakasserier i skolan. Det är vidare viktigt att ta tillvara på stadens kompetens inom skoljuridik, förstärka trygghetssamordningen på skolorna och arbeta normkritiskt.

Stockholm stad har antagit ett *Skolprogram* 2013. I programmet framgår att arbetet mot mobbning och kränkande behandling ska vara evidensbaserat och resultatnriktat. Skolans arbete för trygghet och studiero ska även ta upp nätmobbning och trakasserier på nätet. Sexuella trakasserier kan aldrig accepteras. Programmet lyfter också fram vikten av att arbetet mot kränkande behandling sker i samarbete med elever och föräldrar. Utbildningsnämnden har tagit

fram ett förslag på ett nytt skolprogram som är ute på remiss och som förväntas gälla fr.o.m. 2018.

I nämndens *verksamhetsplan* för 2017 framgår det att skolorna ska arbeta aktivt med och ha tydliga rutiner i sina planer mot diskriminering och kränkande behandling. För att kunna vidta åtgärder för att förhindra diskriminering och kränkande behandling i framtiden behöver huvudmannen systematiskt hålla sig informerad om vad som händer i verksamheterna. Exempelvis ska förenklade rutiner och system för hur rektorer ska rapportera anmälningar om olika typer av kränkande behandling till huvudmannen tas fram.

Vidare anges att uppföljning av kränkande behandling görs utifrån det stöd som finns framtaget. Det anges också att förekomsten av sexuella trakasserier i skolan uppmärksammas och bekämpas särskilt.

Eleverna ska veta var de kan vända sig om de upplever att de är utsatta för kränkande behandling, trakasserier, våld eller övergrepp i skolan, i hemmet eller av annan närstående. Skolan ska förebygga kränkningar, diskriminering och trakasserier genom regelbunden kartläggning av verksamheten tillsammans med elever. Skolan ska samverka utifrån barnets bästa med bl.a. vårdnadshavare.

Nämnden har antagit riktlinjer för arbetet i Stockholms skolor vilka återfinns i skriften *Trygghet och studiero*. Syftet med riktlinjerna är att konkretisera ansvar och befogenheter på olika nivåer inom staden samt att vara ett stöd i skolornas arbete när olika situationer uppstår.

Av skriften framgår att alla i skolan måste involveras såsom skolledning, lärare, elevhälsans personal, elever, vårdnadshavare och annan personal på skolan för att uppnå ett effektivt och långsiktigt arbete mot kränkande behandling. Nolltolerans mot kränkande behandling ska råda i stadens skolor och skolorna ska arbeta aktivt och dagligen mot diskriminering, trakasserier och mobbning. Vårdnadshavare till utsatta och utsättare ska alltid kontaktas. Rutiner måste finnas på skolan för att leva upp till skyldigheten att utreda omständigheterna och vidta de åtgärder som behövs.

3. Granskningens resultat

3.1 Efter Skolinspektionens tillsyn

Skolinspektionens senaste tillsyn av stadens skolor och utbildningsförvaltningen ägde rum 2016. I föreläggandet efter genomförd tillsyn framgick bl.a. att det fanns brister i stadens arbete med att ta emot anmälningar om kränkande behandling, skyndsamt utreda omständigheterna kring de angivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Det fanns även brister i arbetet med att följa upp det som framkommer av rektorernas utredningar och att säkerställa att skäliga åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare kränkningar.

Efter föreläggandet från Skolinspektionen 2016 fick skoljuridiska gruppen i uppdrag från grundskoleavdelningens chef att tillse att skollagens krav om kränkande behandling efterlevdes. Den utredning skoljuridiska gruppen genomförde resulterade bl.a. i att en rutin samt blanketter för dels anmälningar till huvudmannen och dels blanketter för utredningar om kränkande behandling togs fram.

Blanketten för anmälan av kränkningar ska användas av samtliga skolor när en kränkning ska anmälas till nämnden. Blanketten bör också användas internt i skolorna eftersom den ökar möjligheten till kartläggning på skolnivå enligt intervjuade. Tanken är att rektorerna först ska anmäla och därefter bedöma huruvida en kränkning ägt rum.

Efter dialog med Skolinspektionen i samband med föreläggandet 2016 bestämdes att förvaltningen skulle följa upp utredningar avseende upprepade kränkningar och kränkningar där personal kränker elev. Dessa utredningar ska vidarebefordras till förvaltningen. Kategorierna har valts ut eftersom de anses vara särskilt allvarliga. Utredningar som rör andra kränkningar följs inte upp systematiskt av central förvaltning enligt intervjuade.

Förutom utredningar samlas också uppgifter in om upprepade kränkningar och kränkningar där personal kränker elev. Uppgifterna bearbetas därefter av handläggare. För övriga typer av kränkningar sker ingen sådan bearbetning. En analys och sammanställning om vilka kränkningar som ägt rum finns inte att tillgå. Detta beror bl.a. på att förvaltningen inte har ett anpassat system för ändamålet enligt intervjuade.

Enligt intervjuade har fyra informationstillfällen genomförts rörande kränkande behandling i allmänhet och de nya rutinerna avseende anmälan och utredning i synnerhet. Dessa har riktat sig till grundskolornas samtliga rektorer med ambitionen att rektorer ska känna till vilka rutiner som omfattar arbetet med kränkande behandling i stadens grundskolor.

Under 2017 inkom ca 3000 anmälningar till central förvaltning om kränkande behandling. Det är enligt intervjuade de reviderade anmälnings- och utredningsrutinerna som har lett till att antalet anmälningar och utredningar som inkommer till förvaltningen ökat i jämförelse med tidigare år.²

3.2 Skolornas plan mot kränkande behandling

Enligt skollagen ska skolorna årligen upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av elever. Åtgärderna ska årligen utvärderas.

Samtliga skolor som ingår i granskningen hade vid gransknings-tillfället en aktuell plan mot kränkande behandling. Dock hade samtliga skolor förutom Bäckahagens skola en icke aktuell plan på respektive skolas hemsida. I en skola förekommer också inaktuell information på hemsidan avseende kränkande behandling.

Samtliga skolor förutom en skola saknar en tydlig utvärdering för hur åtgärderna från föregående års plan har genomförts. Grimsta-skolan och Matteusskolan saknar en utvärdering av hur åtgärder från föregående plan genomförts. Vad gäller Bäckahagens skola finns en redovisning. Dock saknas en tydlig utvärdering av hur åtgärderna från föregående års plan genomförts.

Enbacksskolans redovisning av föregående års åtgärder har en mer analytisk karaktär. Skolan beskriver, utvärderar och analyserar de aktiviteter som genomförts samt drar slutsatser om vad som behöver vidareutvecklas framöver.

I samtliga planer för kränkande behandling, förutom Grimsta-skolans, framgår på vilket sätt planen har förankrats bland skol-personalen. Intervjuer visar att planen mot kränkande behandling är

² Under 2016 inkom 2046 anmälningar gällande kränkande behandling.

förankrad bland skolpersonal i Enbacksskolan och Bäckahagens skola. Personalen känner exempelvis till de rutiner som framgår i planen. I övriga skolor är planen inte förankrad i lika stor utsträckning.

Samtliga skolor förutom en redovisar i planen en översikt och redogörelse för vilka åtgärder som avses påbörjas eller genomföras under det kommande året för att förebygga och förhindra kränkande behandling. Matteussskolan, Bäckahagens skola och Enbacksskolan redovisar åtgärderna tydligt. Exempelvis framgår vilka typer av kränkningar som åtgärden ämnar förebygga, vad målet är med åtgärden och hur den ska följas upp. Grimstaskolan redovisar inte tydligt vilka åtgärder som avses påbörjas eller genomföras.

Förekomsten av förebyggande åtgärder mot nätkränkningar finns inte tydligt redovisad i någon granskad skolas plan mot kränkande behandling. I planerna redovisas exempelvis inga aktiviteter och begreppet nätkränkningar finns inte med som definition.

Samtliga skolor anger i planen att eleverna och vårdnadshavarna varit delaktiga i planen mot kränkande behandling vad gäller exempelvis kartläggning och/eller utvärdering.

3.3 Elevernas och vårdnadshavarnas inflytande

Elever och vårdnadshavare ska ges inflytande över utbildningen. Eleverna ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem.

Samtliga skolor beskriver att eleverna ges möjlighet till inflytande i samband med exempelvis klassråd och elevråd. I två skolor visar bl.a. elevintervjuer att elevinflytandet är mer organiserat och tydligt.

Bäckahagens skola och Enbacksskolan har rutiner för ett aktivt elevinflytande vad gäller kränkande behandling. Inflytandet beskrivs såväl i skolornas plan mot kränkande behandling som i intervjuer med bl.a. elever. Exempelvis ges eleverna i Enbacksskolan möjlighet att identifiera trygga respektive otrygga platser i skolan. Vidare genomför eleverna Amorundersökning³ regelbundet och individuellt. I samband med undersökningen tillfrågas eleverna

³ Amorundersökningarna baseras bl.a. på skriftliga individuella utvärderingar. Ambitionen är att följa upp och utvärdera klimatet i grupper och förekomsten av kränkande behandling och trakasserier.

om de exempelvis upplever sig kränkta eller om de känner någon som upplever sig vara kränkt. De anonymiserade resultaten följs upp gruppvis och det som framkommer diskuteras och åtgärdas både på individ- och gruppnivå.

I Bäckahagens skola finns ett likabehandlingsråd bestående av en likabehandlingssamordnare och elever som går trygghetsvandringar i skolan tillsammans vid två tillfällen per läsår för att kartlägga tryggheten. Kartläggningen diskuteras i elevrådet och likabehandlingsrådet och förslag på förändringar presenteras för skolans rektor. Resultatet framkommer i planen mot kränkande behandling.

I Matteusskolan och Grimstaskolan inkluderas eleverna inte i lika stor utsträckning i arbetet mot kränkande behandling. Intervjuer med bl.a. elever visar att skolorna inte har lika välfungerande rutiner för elevinflytande. Exempelvis saknas en sammanhållen syn bland personalen vad gäller elevinflytandet. I planen mot kränkande behandling beskrivs inte tydligt på vilket sätt eleverna givits inflytande eller medverkat i planen samt vad inflytande resulterat i.

Vårdnadshavarna ges möjlighet till inflytande genom att delta i föräldraråd, utvecklingssamtal eller genom föräldrarepresentanter som utses i varje klass. Bäckahagens skola och Enbacksskolan har i sin plan mot kränkande behandling på ett tydligt sätt beskrivit möjligheten till detta inflytande.

3.4 Skolornas upptäckande och förebyggande arbete

I samtliga skolor sker i någon form ett arbete för att motverka, förebygga och förhindra kränkande behandling av elever. Dock varierar det upptäckande och förebyggande arbetet vad gäller organisering och innehåll. Likaså varierar det i vilken utsträckning skolorna arbetar målinriktat och systematiskt med kränkande behandling.

Vad gäller nätkränkningar finns det inom någon skola inslag av arbete mot nätkränkningar. Intervjuer visar dock att arbetet inte är organiserat och målinriktat samt att det upptäckande och förebyggande arbetet i samtliga granskade skolor är ett utvecklingsområde.

Skolornas arbete för att förebygga förekomsten av sexuella trakasserier bedrivs i olika omfattning. Enbacksskolans, Bäckahagens skolas och Grimstaskolans arbete avseende sexuella

trakasserier beskrivs ske organiserat. Skolorna har exempelvis anlitat externa stödinsatser för att upplysa elever om sexuella trakasserier.

En del i det upptäckande och förebyggande arbetet mot kränkningar i samtliga skolor är att elever tillsammans med skolpersonal identifierar otrygga platser i och utanför skolan. Vidare finns rastvärdar i skolorna som organiserar rastaktiviteter och rör sig i områden där eleverna kan känna sig otrygga. Arbetet genomförs med syftet att skapa en tryggare skolmiljö och minska förekomsten av kränkningar.

Trots ovan nämnda inslag visar intervjuer att det upptäckande och förebyggande arbetet på Matteusskolan och Grimtaskolan inte sker systematiskt eller målinriktat. Exempelvis saknas en tydlighet bland personal om på vilket sätt skolan arbetar förebyggande och främjande med kränkande behandling. Definitionen om vad som är en kränkning varierar bland personalen på skolorna. Generellt sett saknas en samsyn och kännedom om skollagen bland personalen i dessa två skolor. I en av skolorna är inte elevhälsovårdsteamet involverat i arbetet med kränkande behandling. Enligt skollagen är en av elevhälsovårdsteamens viktigaste uppgifter att arbeta förebyggande.

Intervjuer visar också att det systematiska kvalitetsarbetet avseende kränkande behandling är ett utvecklingsområde i Matteusskolan och Grimtaskolan. Exempelvis saknas utvärderingar och analyser som visar vilka kränkningar som är vanligast på skolan och i vilka årskurser de äger rum.

Bäckahagens skola och Enbacksskolans arbete mot kränkande behandling sker systematiskt och målinriktat. Exempelvis finns en tydlighet och samsyn bland personalen på vilket sätt skolan arbetar främjande och förebyggande. Vidare finns en samsyn om vad som är att betrakta som kränkande behandling. Intervjuer visar att Enbacksskolan och Bäckahagens skola bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete avseende kränkande behandling. Exempelvis finns en sammanställning av och analys över de mest förekommande kränkningarna.

3.5 Skolornas rutiner för anmälningar och åtgärdande arbete

Skolornas interna rutiner för anmälningar avseende kränkande behandling skiljer sig åt. Samtliga skolor använder dock

förvaltningens framtagna anmälningssblankett för de anmälningar som rektorn ska skicka till förvaltningen.

I samtliga skolor förutom Matteusskolan ska den som upptäcker eller blir informerad om att en kränkning ägt rum skriva en anmälan som ska skickas till skolans rektor. I Matteusskolan anmäler den som upptäcker eller blir informerad om att en kränkning ägt rum ärendet till elevens mentor som i sin tur anmäler kränkningen till skolans rektor. En kränkning kommer oftast till personalens kännedom genom information från elev, skolpersonal eller vårdnadshavare. Rektor får reda på samtliga kränkningar som anmäls.

Antalet anmälningar om kränkande behandling till nämnden varierar mellan skolorna. I Bäckahagens skola och Enbacksskolan har fler anmälningar skett under 2017. I dessa skolor hade ca 50 anmälningar registrerats i respektive skola vid granskningstillfället. Vid samma tidpunkt hade Matteusskolan anmält nio och Grimstaskolan fem kränkningar till nämnden. Samtliga intervjuade i dessa två skolor uppger att antalet anmälningar inte står i proportion till antalet faktiska förekomna kränkningar.

I intervjuer anges att samtliga skolor utreder och åtgärdar kränkningar skyndsamt, oftast samma dag som kränkningen äger rum. Vanligaste sättet att åtgärda kränkningar i skolorna är genom samtal med de elever som är inblandade. I samtliga fall ska även vårdnadshavare kontaktas. Utredningar och åtgärder genomförs oftast av lärare. I de fall kränkningarna uppfattas vara mer allvarliga, exempelvis upprepande kränkningar, kan utredning och åtgärder vidtas av personal inom elevhälsovårdsteamet.

Verifiering genom fem stickprov från vardera skola visar att samtliga granskade skolor tillämpar förvaltningens framtagna rutin i samband med utredningar och anmälningar. Samtliga anmälningar är registrerade hos förvaltningen. De utredningar som omfattar upprepande kränkningar och där personal kränker elever har vidarebefordrats till förvaltningen.

3.6 Grundskoleavdelningen

Enligt intervjuade är förvaltningens ansvar avseende kränkande behandling att säkerställa att det arbete som bedrivs följer skollagen. En förutsättning för att bedriva ett arbete mot kränkande behandling uppges vara de resultatdialoger och andra former av kontinuerliga dialoger som grundskolecheferna för med respektive

skolas rektor. Vidare uppges skoljuridiska gruppens dialog med rektorer vara väsentlig. Skoljuridiska gruppen kan stödja skolorna i enskilda ärenden, informera om rådande lagstiftning samt om förvaltningens framtagna rutiner avseende anmälning och utredning.

En väsentlig del som uppges utgöra förvaltningens systematiska kvalitetsarbete är ett signalsystem som tagits fram och som bl.a. ska identifiera grundskolor som avviker negativt. En indikator i signalsystemet är antalet kränkningar som förekommit på en specifik skola.

Utifrån uppgifter från signalsystemet och genomförda resultatdialoger kan olika åtgärder sättas in. Vidare ska det i skolornas verksamhetsplan, verksamhetsberättelse och framförallt tertialrapport 2 framgå särskilda utvecklingsbehov vad gäller arbetet mot kränkande behandling.

Ett av grundskolechefernas ansvar är att agera skyndsamt på information som inkommer via exempelvis dialog med rektorer, klagomål, trygghetsmätningar och genom förvaltningens signalsystem. Enligt intervjuade är det svårt att känna till hur samtliga skolor bedriver arbetet mot kränkande behandling eller om samtliga kränkningar anmäls. Däremot uppges att de skolor som behöver utveckla kränkandebehandlingsarbetet har identifierats. Ett av chefernas främsta styrverktyg uppges vara utbildning av skolledning, avseende exempelvis anmälningsrutinen.

Enligt intervjuade ska en plan mot kränkande behandling finnas på varje skolas hemsida. Elevhälsovårdsteamet ska vara en del av det kränkningförebyggande arbetet.

Vid förekomsten av ett större antal kränkningar i en skola kan grundskolechefen exempelvis besöka skolan tillsammans med en skoljurist eller ge i uppdrag till en av förvaltningens grundskoleutvärderare att utvärdera en skola med fokus på värdegrunden.

Det uppges vidare att allvarliga kränkningar förekommer på internet, men att fokus inte har varit explicit på nätkränkningar. De intervjuade har begränsad kunskap om samtliga skolor arbetar förebyggande mot nätkränkningar. Dock har de skolor som haft stora problem arbetat aktivt med detta. Frågor avseende sociala medier betraktas generellt sett som ett utvecklingsområde.

För närvarande saknar förvaltningen och skolorna ett systemstöd för att följa upp, kategorisera och analysera inkomna anmälningar. Förvaltningen uppges avvakta med att införa ett eventuellt systemstöd tills arbetet med Skolplattformen är klar. I dagsläget samlar skoljuridiska gruppen in uppgifter om upprepande kränkningar och då personal kränker en elev. Dessa sammanställs på skolnivå en gång per termin och beskrivs utgöra väsentlig information för grundskolecheferna. Däremot sker ingen övergripande analys och sammanställning som omfattar stadens samtliga skolor. Enligt intervjuade kan förvaltningen därför inte se vilken typ av kränkning som är vanligast eller om en viss typ av kränkning ökar eller minskar.

Identifierade utvecklingsområden avseende kränkande behandling uppges vara att stödja de skolor där det saknas en tillräcklig organisation samt att poängtera vikten av att skolorna avsätter resurser och tid för att arbeta mer aktivt med att förebygga kränkande behandling. Vidare kan det åtgärdande arbetet rörande kränkande behandling behöva utvecklas ytterligare på en del skolor. Att identifiera vilken typ av kränkningar och när under året de sker betraktas vara ett utvecklingsområde. Skolorna uppges vidare vara olika bra på att analysera och beskriva arbetet mot kränkande behandling i tertiärrapporter och sin verksamhetsberättelse.

3.6.1 Skoljuridiska gruppen

Skoljuridiska gruppen har som tidigare beskrivits fått i uppdrag att tillse att skollagens krav om kränkande behandling efterlevs. Förutom detta utgör de stöd till rektorerna vid frågor som rör handläggning från tillsynsmyndighet, skoljuridiskt chefstöd till både grundskolechefer och rektorer samt anpassat stöd i form av rådgivning och vägledning på skolor.

I övrigt återkopplar skoljuridiska gruppen information om exempelvis antal anmälningar till berörda grundskolechefer och en aggregerad återkoppling sker till ledningsgruppen på grundskoleavdelningen.

4. Analys, slutsats och bedömning

4.1 Planen mot kränkande behandling

Planen mot kränkande behandling kan vidareutvecklas i flertalet granskade skolor. Exempelvis bör skolorna i större utsträckning

utvärdera föregående års plan och tydligare redovisa och analysera hur föregående års aktiviteter genomförts. Det är väsentligt att samtliga skolor redovisar en översikt och redogörelse för vilka åtgärder som avses påbörjas eller genomföras.

I några skolor kände personalen inte till de rutiner som angavs i planen. Det är viktigt att planen är förankrad och känd bland personalen för att samtlig personal ska vara medveten om vilka rutiner som omfattar deras arbete. Vidare är det viktigt för att skapa samsyn.

Nätkränkningar finns inte med som begrepp eller som typ av kränkning i någon skolas plan mot kränkande behandling. Då nätkränkningar idag är vanligt förekommande är det rimligt att dessa representeras i planen mot kränkande behandling. Skolornas åtgärdande arbete rörande kränkande behandling kan exempelvis inrymma nätkränkningar.

På flera skolors hemsida fanns vid granskningstillfället en plan som inte var aktuell. Vidare förekom inaktuell information om arbetet rörande kränkande behandling. Det är väsentligt att uppdatera skolans hemsida med jämna mellanrum för att exempelvis vårdnadshavare ska nå av relevant och aktuell information när de besöker hemsidan.

4.2 Elevers och vårdnadshavares inflytande samt skolpersonalens utbildning

Det är elevers och vårdnadshavares rätt att ha ett inflytande över utbildningen. Trots att det i planen mot kränkande behandling framgår att eleverna i vissa skolor varit involverade i arbetet mot kränkande behandling har det vid de intervjuer som genomförts framkommit att eleverna inte varit delaktiga. Det är viktigt att eleverna involveras i samtliga skolors arbete mot kränkande behandling. Forskning visar att på skolor där elever har stort inflytande, presterar eleverna bättre rent kunskapsmässigt och det förekommer mindre kränkningar. När eleverna blir bemötta med respekt och deras åsikter beaktas blir stämning lugnare och relationerna bättre både mellan eleverna och mellan elever och vuxna.⁴ Några skolor behöver därför utveckla rutiner för ett mer aktivt elevinflytande.

⁴ Ahlström, B. (2010) *Student Participation and School Success*, Education inquiry, 1(2) s 97-115

I några planer mot kränkande behandling beskrivs inte tydligt på vilket sätt eleverna givits inflytande eller medverkat i planen samt vad inflytandet resulterat i. Positivt är att samtliga skolor har rutiner för att ge vårdnadshavarna möjlighet till inflytande.

Det är väsentligt att lärare får fortbildning och handledning i hur mobbning kan upptäckas, förebyggas och åtgärdas. Utbildningen som personal på skolorna tar del av varierar vad gäller kränkande behandling. I någon skola finns en mer sammanhållen utbildningsinsats för samtlig personal. Ingen skola har dock planerade utbildningar som avser nätkränkningar. Personalen i de flesta skolorna är i behov av utbildning vad gäller att upptäcka, åtgärda och förebygga nätkränkningar.

4.3 Det upptäckande, åtgärdande och förebyggande arbetet

Enligt 6 kapitlet 7 § och 10 § i skollagen framgår att huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling. Dessutom ska kränkningar utredas och följas upp för att se till att de upphör.

Inte alla granskade skolor har tillräckligt bra arbetssätt vad gäller det upptäckande och förebyggande arbetet. Exempelvis kan samsynen om vad som är en kränkning, samverkan och kännedom om skollagen öka bland personalen. Vidare kan konstateras att arbetet inte sker tillräckligt systematiskt och målinriktat. Flera skolor har dock väl utvecklade rutiner för att åtgärda kränkningar när de uppkommer. Samtliga kränkningar anges också utredas skyndsamt. Dock saknar några rektorer kännedom om att upprepanade kränkningar och kränkningar där personal kränker en elev ska vidarebefordras till förvaltningen enligt förvaltningens rutin.

Granskningen har visat att det förekommer att en skolas elevhälsovårdsteam inte är involverade i arbetet med kränkande behandling. Det är väsentligt att elevhälsovårdsteamerna alltid är involverat i arbetet med kränkande behandling. Bland annat framgår det i skollagen att det förebyggande arbetet är en av teamens främsta uppgifter.

Enligt skollagen är det skolans ansvar att upptäcka, åtgärda och förebygga kränkande behandling som sker i samband med verksamheten. Nätkränkning är ett exempel på en kränkning som

kan ske efter skoltid, men som kan ha ett samband med verksamheten. Granskningen har visat att de granskade skolornas arbete mot kränkande behandling som sker i form av nät-kränkningar är eftersatt.

Granskningen visar att det systematiska kvalitetsarbetet avseende kränkande behandling är ett utvecklingsområde. Det saknas exempelvis utvärderingar och analyser som utgör ett väsentligt underlag för att vidareutveckla arbetet.

4.4 Anmälnings- och uppföljningsrutiner

I skollagen framgår att rektorn alltid ska informeras vid förekomsten av kränkande behandling. I de riktlinjer som nämnden antagit, *Trygghet och studiero*, framgår att om en elev känner sig kränkt, diskriminerad eller utsatt för trakasserier ska skolan agera omedelbart och göra en anmälan till huvudmannen. I stadens budget och i nämndens verksamhetsplan för 2017 framgår att uppföljning ska genomföras av kränkande behandling.

Nämnden är i det systematiska kvalitetsarbetet beroende av att anmälningsrutinen fungerar för att kunna sammanställa, följa upp och analysera resultatet inför nästkommande år. En sammanställning, uppföljning och analys av samtliga kränkningar kan exempelvis leda till att nämnden kan vidta en mer sammanhållen och målinriktad satsning och ge stöd till rektorer vad gäller de kränkningar som för stunden är vanligast förekommande.

Granskningen har visat att nämnden har tagit fram en rutin för anmälningar till förvaltningen. Dock saknas en central uppföljning, sammanställning och analys rörande kränkande behandling. Detta kan minska förutsättningarna för nämnden att exempelvis uppfylla uppdraget i budgeten om att uppmärksamma sexuella trakasserier och bekämpa dem särskilt. För att säkra rutiner för analys av kränkningar bör nämnden därför prioritera att digitalisera anmälningsrutinen för att lättare kunna sammanställa statistik.

Skolorna kan också i sitt arbete mot kränkande behandling dra fördel av underlag som visar på hur många och vilka typer av kränkningar som förekommit på skolan under året. Rektorn inklusive personalen på skolan får då en gemensam bild av omfattningen av kränkningarna vilket kan ha en positiv påverkan på det fortsatta upptäckande, åtgärdande och förebyggande arbetet. Granskningen har visat att två granskade skolor har sammanställt

sådan statistik som också använts i arbetet med skolans plan mot kränkande behandling.

Enligt skollagens 6 kapitel 10 § ska en lärare eller annan personal anmäla kränkningar till rektorn som i sin tur ska anmäla kränkningarna till huvudmannen. Granskningen har visat att samtliga identifierade kränkningar kommer till rektorernas kännedom i två skolor. I övriga skolor visar granskningen att antalet anmälningar som borde kommit till nämnden borde vara betydligt fler. En förutsättning för uppföljning och analys är att nämnden försäkrar sig om att samtliga kränkningar, i alla skolor, anmäls till rektorerna och vidare till nämnden. I de fall kränkningar äger rum och kommer till rektorernas kännedom anmäls dessa vidare till nämnden.

Sammanfattningsvis anser stadsrevisionen att det är anmärkningsvärt att utbildningsnämnden inte vidtagit tillräckliga åtgärder vad gäller uppföljning och analys rörande kränkande behandling. Det har tidigare framkommit som ett centralt och angeläget utvecklingsområde, både i stadsrevisionens rapport rörande kränkande behandling i gymnasieskolan (2014:12) och Skolinspektionens kommunrapporter från 2014 och 2016.

5. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen är att bedöma om utbildningsnämnden arbetar för att förebygga, förhindra och åtgärda kränkningar i grundskolan utifrån gällande lagstiftning. Den sammanfattande bedömningen är att nämnden och skolors rutiner för uppföljning och analys avseende kränkande behandling är otillräcklig. Vidare bedömer stadsrevisionen att samtliga granskade skolor inte har tillräckliga rutiner för det upptäckande och förebyggande arbetet. I detta arbete behöver också eleverna involveras. Samtliga skolor har dock rutiner för att åtgärda kränkningar. Nämndens anmälningsrutin vad gäller kränkande behandling behöver också efterlevas i större utsträckning.

För övrigt finner stadsrevisionen det anmärkningsvärt att nämnden inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för uppföljning och analys med tanke på att stadsrevisionen och Skolinspektionen tidigare har

identifierat uppföljning och analys som ett centralt och angeläget utvecklingsområde.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

- Nämnden bör säkerställa att samtliga skolor arbetar mer målinriktat och att det finns rutiner vad gäller det upptäckande och förebyggande arbetet, inklusive nätkränkningar.
- Nämnden bör försäkra sig om att det i samtliga skolor finns rutiner för att elever får större inflytande i arbetet mot kränkande behandling.
- Nämnden bör se till att samtliga skolors planer mot kränkande behandling uppfyller författningens krav och att planerna är förankrade bland personal och elever i skolorna.
- Nämnden bör försäkra sig om att anmälningsrutinen vad gäller kränkande behandling efterlevs.
- Nämnden måste försäkra sig om att det finns rutiner för uppföljning och analys, både centralt och i skolorna. Detta kan öka förutsättningarna för nämnden och skolor att uppmärksamma en viss typ av kränkningar och bekämpa dem särskilt.
- Nämnden bör säkerställa att samtliga skolors elevhälsovårdsteam är involverade i arbetet mot kränkande behandling.
- Nämnden bör i större utsträckning erbjuda den utbildning som personalen i skolorna är i behov av för att kunna upptäcka, åtgärda och förhindra alla former av kränkande behandling.

Bilaga 1

Intervjupersoner

Utbildningsförvaltningen, grundskoleavdelningen

Grundskoledirektör

Enhetschef

Tre grundskolechefer

Fyra skoljuridiska handläggare

Grundskolor

Bäckahagens skola

Rektor och biträdande rektor

Elevhälsovårdsteam

Lärare

Enbacksskolan

Rektor och biträdande rektor

Elevhälsovårdsteam

Lärare

Elever årskurs 2, 5 och 8

Grimtaskolan

Rektor och fyra biträdande rektorer

Elevhälsovårdsteam

Lärare

Elever årskurs 2, 5 och 8

Matteusskolan

Rektor

Elevhälsovårdsteam

Lärare

Elever årskurs 2, 5 och 8

Bilaga 2

Definitioner – diskriminering, trakasserier och kränkande behandling

I granskningen förekommer begrepp som exempelvis kränkande behandling, trakasserier och diskriminering vilka är begrepp som också tillämpas i skollagen. Begreppen kan definieras enligt följande.

Diskriminering innebär att ett barn eller elev missgynnas, av huvudman eller personal, direkt eller indirekt, av skäl som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Trakasserier är ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etniskt tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Kränkande behandling är ett uppträdande som, utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen, kränker barns eller elevers värdighet.

Trakasserier och kränkande behandling kan utföras av en eller flera personer och riktas mot en eller flera. De kan vara synliga och handfasta likaväl som dolda och subtila. De kan utföras inte bara direkt i verksamheten utan även via exempelvis telefon och internet. Trakasserier och kränkande behandling kan t.ex. uttryckas genom nedsättande tilltal, ryktesspridning, förlöjliganden eller fysisk våld. Kränkningarna kan även handla om att frysa ut eller hota någon. Kränkande behandling kan äga rum vid enstaka tillfällen eller vara systematiska och återkommande.

Mobbning är en form av kränkande behandling eller trakasserier som innebär en upprepad negativ handling när någon eller några medvetet och med avsikt tillfogar eller försöker tillfoga en annan skada eller obehag.