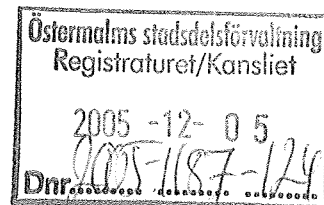




Till
Kommunstyrelsen
Utbildningsnämnden
Stadsdelsnämnderna



Skolornas arbete för att motverka mobbning och andra former av kränkande behandling (rapport 2005:12)

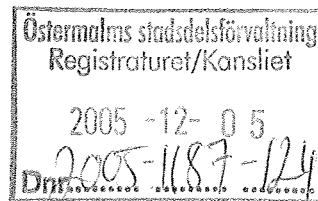
Revisionen har under ett antal år granskat arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling i Stockholms skolor. Granskningarna har skett vid sexton skolor – tretton grundskolor och tre gymnasieskolor. Resultatet av granskningarna har tidigare redovisats i tre olika revisionsrapporter.

Nu kommer den *fjärde* rapporten. I den redovisas resultatet av revisionskontorets intervjuer med skolledning och företrädare för elevvårdsteam och antimobbningsgrupper vid de medverkande skolorna, samt kontorets granskning av skolornas handlingsprogram. Rapporten innehåller också kontorets sammanfattande bedömningar och slutsatser vad gäller skolornas arbete för att motverka kränkningar samt behovet av en för staden övergripande policy.

I den föregående rapporten (nr 2005:2) jämfördes resultaten från revisionens två elevenkäter år 2000 och 2004. Rapporten visade att det inte skett några större förändringar under fyraårsperioden – både positiva och negativa förhållanden var i stort oförändrade. En stor majoritet av eleverna trivs bra i skolan. I alla skolor finns dock ett antal elever som ofta känner sig otrygga, utanför och/eller mobbade. Många elever säger också att de vuxna i skolan sällan eller aldrig märker om elever behandlar varandra illa.

Mot bakgrund av detta upprepade vi vår rekommendation om att det behövs en för staden gemensam policy för att främja skolornas arbete mot alla former av kränkande behandling. Enligt vår mening tillgodoser inte stadens Skolplan respektive Strategi för elevhälsa de krav som kan ställas på en för staden gemensam policy i dessa frågor.

När vi första gången framförde denna rekommendation (år 2001) fanns en politisk enighet om behovet av en tydlig stadsövergripande policy för skolornas arbete med att förebygga och motverka alla former av kränkningar. Det är därför med viss förvåning som vi nu – med anledning av kommunstyrelsens och utbildningsnämndens yttranden över den föregående rapporten – konstaterar att befintliga styrdokument bedöms ge tillräckligt bra verktyg samt att skolorna själva bäst hanterar vilka åtgärder och insatser som behöver användas.



Sid 2(2)

2005-11-17

Vi delar inte denna uppfattning eftersom vi kan konstatera att elevenkäterna visar att det kan handla om flera tusen elever som ofta mobbas i Stockholms skolor. Det är också mycket vanligt med ett kränkande språkbruk. Detta är helt oacceptabelt. Målet måste vara att kränkningar aldrig ska förekomma. En fundamental förutsättning för ett framgångsrikt lärande är att eleverna kan känna sig trygga.

Skolornas viktiga uppdrag att förebygga, uppmärksamma och motverka alla kränkningar är grundläggande. Detta bör uttryckas på ett tydligt sätt i stadens Skolplan och Strategi för elevhälsa eller i ett särskilt policydokument. Vi anser att de nuvarande styrdokumentet (Skolplanen och Strategin för elevhälsa) är alltför vaga i detta avseende och inte tillräckligt tydligt uttrycker stadens avståndstagande till alla former av kränkningar. Vi tvingas dessvärre också konstatera att den nuvarande Skolplanen förefaller fästa mindre vikt vid dessa frågor jämfört med den föregående planen.

Enligt vår mening ger stadens styrdokument inte någon konkret vägledning för skolornas arbete mot kränkningar, och är inte heller möjliga att följa upp och utvärdera. Till detta kommer att ny lagstiftning ökar kraven på stadens förebyggande arbete och skärper stadens skadeståndsansvar. Den nya lagen förväntas gälla fr.o.m. den 1 april 2006. Sammanfattningsvis anser vi att det därför behövs ett tydligt ställningstagande och ett samlat grepp från staden centralt i dessa frågor.

Granskningen visar att skolorna anstränger sig för att arbeta strukturerat och målmedvetet, men att det finns betydande förbättringsområden. Vi anser att det är viktigt att erfarenheter från forskning och beprövad verksamhet tas tillvara i skolornas arbete med att förebygga och motverka kränkningar. Som vägledning för detta arbete behövs därför tydliga stadsövergripande rekommendationer som utgår från den forskning som finns inom området.

Revisorsgrupperna 1, 3 och 4 har vid sina sammanträden den 16 respektive 17 november 2005 behandlat bifogade revisionsrapport. Revisorsgrupperna har beslutat att överlämna rapporten till utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna för yttrande senast den 1 mars och till kommunstyrelsen för yttrande senast den 1 april 2006.

Bo Dahlström
Ordf. i revisorsgrupp 1

Gun Risberg
Ordf. i revisorsgrupp 3

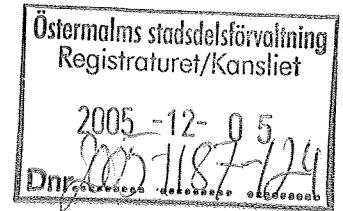
Joen Lagerberg
Ordf. i revisorsgrupp 4

Kopia till stadsdirektören, utbildningsnämndens förvaltningschef och samtliga stadsdelsdirektörer



REVISIONSKONTORET

REVISIONSRAPPORT



NR 12 november 2005

DNR 420/153-05

Skolornas arbete för att motverka mobbning och andra former av kränkande behandling *Sammanfattande bedömningar och slutsatser*

En stor majoritet av eleverna trivs bra och känner sig trygga i skolan, men 5 – 10 % av eleverna känner sig otrygga och 2 – 3 % svarar att de ofta blir mobbade

De granskade skolorna anstränger sig för att arbeta strukturerat och målmedvetet, men det finns betydande förbättringsområden

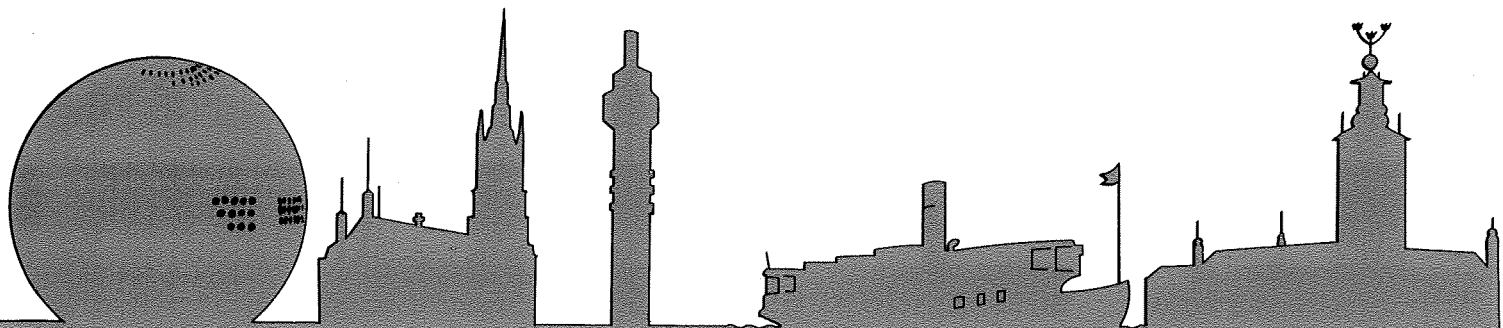
Många elever säger att de vuxna i skolan sällan eller aldrig märker om elever behandlar varandra illa

Det behövs en stadsövergripande policy med grundläggande principer, tydliga ställningstaganden och konkret vägledning för skolornas arbete

Det behövs också tydliga riktlinjer för dokumentation och förvaring av handlingar i samband med fall av mobbning och andra kränkningar

Ny lagstiftning ökar kraven på det förebyggande arbetet och skärper stadens skadeståndsansvar

Erfarenheter från forskning och beprövad verksamhet måste ligga till grund för rekommendationer om arbetsmetoder



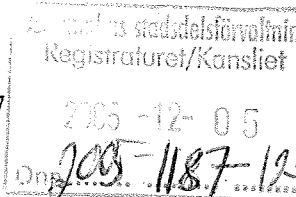
Stockholms stads revisionskontor är fackorganet för revision av stadens nämnder och styrelser med tillhörande förvaltningar. Kontoret biträder de förtroendevalda revisorerna som kommunfullmäktige utser för varje mandatperiod. Enligt särskilt beslut av fullmäktige biträder kontoret även de förtroendevalda bolagsrevisorerna i granskningen av stadens bolag.

Årligen upprättas del- och årsrapporter samt revisionsberättelser, där revisionens synpunkter på verksamheten i en nämnd eller styrelse sammanfattas.

Andra viktiga iakttagelser, arbetsresultat m m under löpande år dokumenteras i revisionsrapporter.

Ytterligare enstaka exemplar av denna rapport kan beställas från:

Stockholms stads revisionskontor
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM
Internadress Hantverkargatan 3 A, 1 tr
Tel: 508 29 000 Fax 508 29 399



Till
Kommunstyrelsen
Utbildningsnämnden
Stadsdelsnämnderna

Skolornas arbete för att motverka mobbning och andra former av kränkande behandling (rapport 2005:12)

Revisionen har under ett antal år granskat arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling i Stockholms skolor. Granskningarna har skett vid sexton skolor – tretton grundskolor och tre gymnasieskolor. Resultatet av granskningarna har tidigare redovisats i tre olika revisionsrapporter.

Nu kommer den *fyjärde* rapporten. I den redovisas resultatet av revisionskontorets intervjuer med skolledning och företrädare för elevvårdsteam och antimobbningsgrupper vid de medverkande skolorna, samt kontorets granskning av skolornas handlingsprogram. Rapporten innehåller också kontorets sammanfattande bedömningar och slutsatser vad gäller skolornas arbete för att motverka kränkningar samt behovet av en för staden övergripande policy.

I den föregående rapporten (nr 2005:2) jämfördes resultaten från revisionens två elevenkäter år 2000 och 2004. Rapporten visade att det inte skett några större förändringar under fyraårsperioden – både positiva och negativa förhållanden var i stort oförändrade. En stor majoritet av eleverna trivs bra i skolan. I alla skolor finns dock ett antal elever som ofta känner sig otrygga, utanför och/eller mobbade. Många elever säger också att de vuxna i skolan sällan eller aldrig märker om elever behandlar varandra illa.

Mot bakgrund av detta upprepade vi vår rekommendation om att det behövs en för staden gemensam policy för att främja skolornas arbete mot alla former av kränkande behandling. Enligt vår mening tillgodoser inte stadens Skolplan respektive Strategi för elevhälsa de krav som kan ställas på en för staden gemensam policy i dessa frågor.

När vi första gången framförde denna rekommendation (år 2001) fanns en politisk enighet om behovet av en tydlig stadsövergripande policy för skolornas arbete med att förebygga och motverka alla former av kränkningar. Det är därför med viss förvåning som vi nu – med anledning av kommunstyrelsens och utbildningsnämndens yttranden över den föregående rapporten – konstaterar att befintliga styrdokument bedöms ge tillräckligt bra verktyg samt att skolorna själva bäst hanterar vilka åtgärder och insatser som behöver användas.

Vi delar inte denna uppfattning eftersom vi kan konstatera att elevenkäterna visar att det kan handla om flera tusen elever som ofta mobbas i Stockholms skolor. Det är också mycket vanligt med ett kränkande språkbruk. Detta är helt oacceptabelt. Målet måste vara att kränkningar aldrig ska förekomma. En fundamental förutsättning för ett framgångsrikt lärande är att eleverna kan känna sig trygga.

Skolornas viktiga uppdrag att förebygga, uppmärksamma och motverka alla kränkningar är grundläggande. Detta bör uttryckas på ett tydligt sätt i stadens Skolplan och Strategi för elevhälsa eller i ett särskilt policydokument. Vi anser att de nuvarande styrdokumentet (Skolplanen och Strategin för elevhälsa) är alltför vaga i detta avseende och inte tillräckligt tydligt uttrycker stadens avståndstagande till alla former av kränkningar. Vi tvingas dessvärre också konstatera att den nuvarande Skolplanen förefaller fästa mindre vikt vid dessa frågor jämfört med den föregående planen.

Enligt vår mening ger stadens styrdokument inte någon konkret vägledning för skolornas arbete mot kränkningar, och är inte heller möjliga att följa upp och utvärdera. Till detta kommer att ny lagstiftning ökar kraven på stadens förebyggande arbete och skärper stadens skadeståndsansvar. Den nya lagen förväntas gälla fr.o.m. den 1 april 2006. Sammanfattningsvis anser vi att det därför behövs ett tydligt ställningstagande och ett samlat grepp från staden centralt i dessa frågor.

Granskningen visar att skolorna anstränger sig för att arbeta strukturerat och målmedvetet, men att det finns betydande förbättringsområden. Vi anser att det är viktigt att erfarenheter från forskning och beprövad verksamhet tas tillvara i skolornas arbete med att förebygga och motverka kränkningar. Som vägledning för detta arbete behövs därför tydliga stadsövergripande rekommendationer som utgår från den forskning som finns inom området.

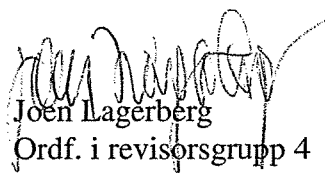
Revisorsgrupperna 1, 3 och 4 har vid sina sammanträden den 16 respektive 17 november 2005 behandlat bifogade revisionsrapport. Revisorsgrupperna har beslutat att överlämna rapporten till utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna för yttrande senast den 1 mars och till kommunstyrelsen för yttrande senast den 1 april 2006.



Bo Dahlström
Ordf. i revisorsgrupp 1



Gun Risberg
Ordf. i revisorsgrupp 3



Joen Lagerberg
Ordf. i revisorsgrupp 4

Kopia till stadsdirektören, utbildningsnämndens förvaltningschef och samtliga stadsdelsdirektörer

Sammanfattning

Revisionen har under ett antal år granskat arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling i Stockholms skolor. Granskningarna har genomförts vid sexton skolor – tretton grundskolor och tre gymnasieskolor. Resultatet av granskningarna har redovisats i tre olika revisionsrapporter:

- Mobbning och annan kränkande behandling i Stockholms skolor (rapport nr 2001:1)
- Att förebygga mobbning och annan kränkande behandling (rapport nr 2002:8)
- Mobbning och annan kränkande behandling i Stockholms skolor – jämförelse av resultaten från två elevenkäter år 2000 och 2004 (rapport nr 2005:2).

Nu kommer den *fyjärde* rapporten. I den redovisas sammanfattat resultatet av revisionskontorets intervjuer våren 2005 med skolledning och företrädare för elevvårdsteam och antimobbningsgrupper samt kontorets granskning av skolornas handlingsprogram.

Rapporten innehåller även revisionskontorets sammanfattande bedömningar och slutsatser vad gäller dels skolornas arbete för att motverka kränkningar, dels stadens styrning och uppföljning av detta arbete samt behovet av en för staden övergripande policy.

De flesta elever känner sig trygga – men några känner sig ofta otrygga, utanför och mobbade

Revisionens enkätundersökningar år 2000 och 2004 visade att en stor majoritet av eleverna trivs bra i skolan, de känner sig trygga och upplever relationerna till kamraterna som positiva. I alla de granskade skolorna finns dock ett antal elever som ofta känner sig otrygga, utanför och/eller mobbade. Så mycket som 5 – 10 % av eleverna svarar att de känner sig otrygga och 2 – 3 % svarar att de ofta blir mobbade. Många elever säger också att de vuxna i skolan sällan eller aldrig märker om elever behandlar varandra illa.

Revisionens jämförelse av resultaten från de två elevenkäterna (rapport nr 2005:2) visade att det inte skett några stora förändringar under fyraårsperioden – både positiva och negativa förhållanden var i stort oförändrade. Revisorerna upprepade därför sin rekommendation om att det behövs en för staden gemensam policy för att främja skolornas arbete mot alla former av kränkande behandling. Revisorerna ansåg att stadens *skolplan* respektive *strategi för elevhälsa* inte tillgodoser de krav som kan ställas på en för staden gemensam policy i dessa frågor.

I de tidigare revisionsrapporterna (rapport nr 2001:1 och 2002:8) har revisorerna också pekat på behovet av tydliga anvisningar för dokumentation, sekretess och förvaring av handlingar i samband med mobbningsärenden.

De flesta skolorna arbetar ambitiöst – men det finns förbättringsområden

Under våren 2005 har revisionskontoret genomfört intervjuer och dokumentstudier vid de medverkande skolorna. Granskningen, som skett med utgångspunkt från Skolverkets *Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling*, visar att skolorna anstränger sig för att arbeta på strukturerat och målmedvetet sätt. Några skolor har ett väl utvecklat arbete, men vid flera skolor finns betydande förbättringsområden.

En del skolor framhåller att Skolverkets "Allmänna råd" ger ett bra stöd i det lokala arbetet på skolorna och i arbetet med att ta fram handlingsprogram – men i många av de skolor som revisionskontoret besökt har de "Allmänna råden" inte varit kända.

Skolornas *handlingsprogram* är ofta relativt allmänt hållna och saknar centrala moment. Enligt de "Allmänna råden" är det viktigt att programmen inte bara handlar om mobbning, utan utgår från det vidare begreppet kränkande behandling. Det är också viktigt att skolan tydligt tar avstånd från alla former av kränkande handlingar och tendenser till kränkningar. Programmen behöver således i flertalet fall uppdateras och utvecklas så att de motsvarar Skolverkets rekommendationer. Det är tveksamt om handlingsprogrammet är ett "levande dokument" i många skolor.

Revisionskontoret vill betona att *all* personal måste vara aktivt delaktiga i genomförandet av handlingsprogrammet. Mobbning och andra kränkningar är således inte en fråga för enbart antimobbningsteamet och elevhälsan. Det innebär att skolledning, lärare, skolmåltidspersonal, städpersonal, kanslipersonal, vaktmästare m.fl. – måste involveras i arbetet och få tillfälle till utbildning och diskussion om skolans arbete mot kränkningar. Det gäller även om delar av verksamheten utförs på entreprenad.

Revisionskontoret anser att många skolor behöver utveckla och förtydliga sitt *förebyggande* arbete bland elever, personal och föräldrar så att det har en tydlig och sammanhållen struktur och utgår från ett gemensamt syn- och förhållningssätt. Några skolor har "finmaskiga nät" för att *upptäcka* om mobbning och andra kränkningar förekommer, men även i detta avseende kan många skolor arbeta mer systematiskt med t.ex. samtal, egna enkäter och vuxna som anstränger sig att se och höra. Alla skolor har någon form av arbetsmodell för att *åtgärda* när något inträffat, men modellerna skiljer sig åt en hel del och någon utvärdering av arbetsmetoderna förekommer i princip inte.

Information till elever, föräldrar och personal sker i någon form vid alla skolor, men kan i många fall ske på ett mer strukturerat sätt som säkerställer att alla berörda får information. Information, diskussion och utbildning är en grundläggande del i skolornas arbete mot mobbning och andra kränkningar och ett sätt att sprida kunskap om skolans värderingar.

Några av de granskade skolorna gör årliga *uppföljningar* av sitt arbete med att motverka kränkningar. Flertalet granskade skolor har emellertid inte någon systematisk uppföljning och utvärdering av sitt handlingsprogram eller sina insatser för att förebygga, upptäcka och utreda samt åtgärda olika former av kränkande behandling. Enligt revisionskontoret är sådan uppföljning och utvärdering nödvändig för att säkerställa att arbetet är framgångsrikt.

Skolornas *dokumentation* vid fall av mobbning och liknande händelser är i många fall bristfällig och de granskade skolorna saknar vanligen egna riktlinjer för dokumentation. Många skolor framhåller behovet av stadsövergripande anvisningar vad gäller dokumentation, sekretess och förvaring av handlingar i samband med fall av mobbning och annan kränkande behandling.

Sammanfattningsvis finns således ett stort behov av utvecklingsarbete, som enligt kontorets mening skulle främjas av tydliga ställningstaganden och en konkret vägledning från staden centralt.

Erfarenheter från forskning och beprövad verksamhet måste tas tillvara

Revisionskontoret anser att det är nödvändigt att erfarenheter från forskning och beprövad verksamhet ligger till grund för skolornas arbete med att förebygga och motverka mobbning och andra kränkningar. Det är därför viktigt att staden på ett aktivt sätt medverkar till uppföljning och utvärdering av skolornas olika modeller och metoder och drar slutsatser om vilka arbetsformer som kan rekommenderas. Detta kan knappast ske inom ramen för den årliga kvalitetsredovisningen, utan bör ske i särskild ordning.

Ny lagstiftning skärper skadeståndsansvaret för kommunerna

Regeringen presenterade nyligen propositionen *Trygghet, respekt och ansvar - om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever*. Den nya lagen ska främja barns och elevers lika rättigheter i all verksamhet som regleras av nuvarande skollag.

Den nya lagen föreslås omfatta alla former av kränkande behandling, i vilket mobbning ingår. Lagförslaget skärper kraven på det förebyggande arbetet och ger elever förbättrade möjligheter till skadestånd för såväl diskriminering som annan kränkande behandling. Lagen förväntas träda i kraft den 1 april 2006.

Propositionens ökade krav på förebyggande arbete och skärpning av skadeståndsansvaret understryker enligt revisionskontorets mening vikten av en för staden gemensam policy för arbetet mot alla former av kränkningar. Lagförslaget ökar också behovet av en tydlig övergripande styrning och uppföljning från kommunstyrelsen. Det skärper också kraven på skolornas dokumentation och förvaring av handlingar som rör fall av mobbning och andra kränkningar.

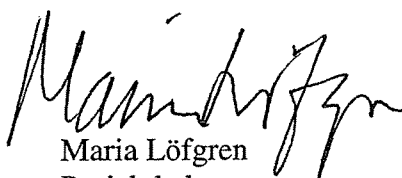
Det behövs en stadsövergripande policy

Andelen elever som uppger att de ofta blir mobbade kan eventuellt tyckas låg (2-3 %), men i reella tal kan det handla om att flera tusen elever kränks i Stockholms skolor. Skolförfattningarnas krav på skolornas arbete mot kränkande behandling är högt ställda – målet är att kränkningar aldrig ska förekomma.

Revisionskontoret kan konstatera att de iakttagelser vad gäller mobbning som lyfts fram i stadens kvalitetsredovisning (2004) och i skolinspektörernas rapporter (2004/2005), inte resulterat i några förslag till konkreta åtgärder. Enligt kontorets mening borde denna typ av iakttagelser leda till kraftfulla uttalanden om att mobbning och andra former av kränkningar aldrig kan accepteras. De borde också leda till olika insatser för att göra skolornas arbete mer framgångsrikt, bl.a. rekommendationer om arbetsmetoder som utgår från erfarenhet och beprövad verksamhet.

Det finns en rad faktorer som är viktiga för ett framgångsrikt lärande. En fundamental förutsättning är att eleverna känner sig trygga. Skolornas viktiga uppdrag att motverka alla kränkningar är därför grundläggande. Detta bör enligt kontorets mening uttryckas på ett tydligt sätt i skolplanen och/eller i strategin för elevhälsa. Nuvarande formuleringar i dessa dokument är alltför vaga och uttrycker inte tillräckligt tydligt stadens avståndstagande till alla former av kränkningar. De ger inte heller någon vägledning för skolornas arbete och är inte möjliga att följa upp och utvärdera.

Sammanfattningsvis vidhåller således revisionskontoret uppfattningen att det behövs en stadsövergripande policy med tydliga ställningstaganden och konkret vägledning för skolornas arbete. En sådan policy behöver inte uttryckas i ett särskilt dokument, utan kan med fördel inarbetas i skolplanen. Strategin för elevhälsa kan sedan utvecklas och, som det är tänkt, förtydliga och konkretisera skolplanen. Det är också viktigt att erfarenheter från forskning och beprövad verksamhet tas tillvara.


Maria Löfgren
Projektledare


Inger Ek
Revisor


Elisabeth Englund
Revisor

INNEHÅLL

Sid

1	Revisionsuppdraget	1
2	Granskningen år 2005 – syfte och genomförande	1
3	Granskningen år 2005 – resultat	2
3.1	Organisation och ansvarsfördelning	2
3.2	Arbetet med att <u>förebygga</u> mobbning och andra kränkningar	4
3.3	Arbetet med att <u>upptäcka</u> mobbning och andra kränkningar	5
3.4	Arbetet med att <u>åtgärda</u> mobbning och andra kränkningar	6
3.5	Skolornas handlingsprogram	6
3.6	Antal kända mobbningsfall	7
3.7	Dokumentation och förvaring av handlingar	8
3.8	Skolornas syn på stadens stöd och vägledning	9
3.9	Stadens styrning och uppföljning	9
4	Behov av en gemensam policy	11
4.1	Granskningen år 2000	11
4.2	Granskningen år 2001	12
4.3	Granskningen år 2004	12
4.4	Yttranden över granskningen år 2004	13
4.5	Tidigare fanns en politisk enighet	14
4.6	En policy måste inte vara ett eget dokument	14
4.7	Vaga formuleringar i stadens strategi för elevhälsa	14
4.8	Vaga formuleringar i stadens skolplan	15
5	Lag och förordning	16
5.1	Gällande lagstiftning	16
5.2	Proposition om förbud mot kränkning och diskriminering	16
6	Forskning inom området mobbning	18
6.1	Skolan - en arena för mobbning	18
6.2	Elever som mobbar vilka är de?	19

Bilagor

Bilaga 1 Förteckning över de granskade skolorna

Bilaga 2 Intervjufrågor

Bilaga 3 Checklista för granskning och bedömning av skolornas handlingsprogram

Bilaga 4 Gällande lag och förordning

1 Revisionsuppdraget

Revisionen har under ett antal år granskat arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling i Stockholms skolor. Granskningarna har genomförts vid sexton skolor – tretton grundskolor och tre gymnasieskolor. Deltagande stadsdelar och medverkande skolor framgår av bilaga 1.

Hösten 2000 genomfördes revisionens första granskning (rapport nr 2000:1). I granskningen ingick dels en *enkätundersökning* till drygt 1 400 elever i skolår 3, 6 och 9 i grundskolan samt år 2 i gymnasieskolan, dels *intervjuer* vid de berörda skolorna.

Hösten 2001 genomfördes en fördjupad granskning inom Högalidsskolan och Riddarfjärdsskolan/Svenska Balettskolan med anledning av några uppmärksammade händelser där danselever var inblandade (rapport nr 2002:8).

Hösten 2004 upprepades enkätundersökningen vid samma skolor och i motsvarande klasser. Enkätsvaren år 2000 respektive 2004 jämfördes (rapport nr 2005:2).

I *revisionsplanen för 2005/06* ingår dels att på nytt intervjua skolläda- ring m.fl. i de aktuella skolorna om deras arbete mot mobbning och annan kränkande behandling, dels att granska skolornas handlingsprogram. Det samlade resultatet av denna granskning redovisas i denna rapport.

Rapporten innehåller även revisionskontorets sammanfattande bedömningar och slutsatser vad gäller skolornas arbete för att motverka kränkningar, stadens styrning och uppföljning av detta arbete samt behovet av en för staden övergripande policy.

2 Granskningen år 2005 – syfte och genomförande

Syftet med denna granskning har varit att få en samlad bild av skolornas arbete för att motverka mobbning och andra kränkningar, bl.a. som underlag för att bedöma behovet av stadsövergripande styrning, vägledning och uppföljning samt behovet av en gemensam policy eller annat stöd till skolorna. Kontorets granskning har – i enlighet med revisionsuppdraget – omfattat såväl intervjuer som dokumentstudier vid de sexton medverkande skolorna.

Kontoret har även träffat utbildningsnämndens skolinspektörer och företrädare för stadsledningskontorets FoU-enhet för diskussion om frågor som rör skolornas arbete med att motverka mobbning och andra kränkningar.

I slutet av år 2004 publicerade Skolverket *Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling*. Av de "Allmänna råden" framgår att uppdraget att motverka kränkningar är en del av

skolans demokratiska uppdrag. Arbetet ska omfatta alla på skolan och det är en viktig utgångspunkt att den som uppger att hon eller han blivit kränkt, alltid måste tas på allvar.

Revisionskontoret har använt Skolverkets ”Allmänna råd” som utgångspunkt vid utarbetandet av dels intervjufrågor, dels en checklista för granskning och bedömning av skolornas handlingsprogram. Kontorets intervjufrågor redovisas i bilaga 2 och checklistan i bilaga 3.

Deltagarna i intervjuerna har varierat något från skola till skola. Vanligen har det varit företrädare för skolläningen (rektor/bitr rektor), elevvårdsteamet (sjuksköterska/kurator/psykolog), antimobbingsgrupper (som kan ha lite olika sammansättning) och kamrattstödare (som är särskilt anställda).

Diskussionerna under intervjuerna har bl.a. handlat om skolans organisation, ansvarsfördelning och handlingsprogram. Diskussionen om det konkreta arbetet har inriktats på skolans insatser för att *förebygga*, *upptäcka* och *utreda* samt *åtgärda* kränkningar. Skolans *arbetsmodell/metoder* vid konstaterade mobbningsfall ingår som en del av insatserna för att åtgärda.

Intervjuerna har även handlat om skolans resultat i revisionens enkätundersökning år 2004, liksom om antalet kända fall av kränkningar under senare år vid skolan. Dessutom har intervjuerna handlat om skolornas syn på nämndens respektive stadens övergripande arbete (policy, riktlinjer etc.) för att stödja och följa upp skolornas arbete mot mobbning och annan kränkande behandling.

3 Granskningen år 2005 – resultat

I detta avsnitt redovisas sammanfattat kontorets iakttagelser och bedömningar mot bakgrund av den genomförda granskningen.

3.1 Organisation och ansvarsfördelning

Enligt läroplanen har rektor det formella ansvaret för skolans arbete mot mobbning och andra kränkningar, men all personal är skyldig att delta i arbetet. Enligt läroplanen ska rektor upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland elever och anställda.

Hur detta ansvar översätts i praktisk handling skiljer sig en del vid de granskade skolorna. Som regel har rektor lagt det praktiska arbetet på elevvårdsteamet och/eller antimobbingsgruppen. Vid många skolor deltar dock rektor själv aktivt i antimobbingsarbetet.

Alla skolorna har elevvårdsteam. Elevvårdsteamet har en samlad kompetens med skolsköterska, skolkurator och ibland även skolpsykolog. Alla de grans-

kade skolorna har också en särskilt inrättad antimobbningsgrupp. I denna grupp ingår vanligen företrädare för elevvårdsteamet, lärare samt ibland studievägledare, fritidspedagog och kamratstödjare. Som regel ingår även en representant för skolledningen (rektor/bitr rektor). I något fall ingår även elevrepresentanter.

Antimobbningsgrupperna har i uppdrag att svara för det individinriktade arbetet när mobbningsfall upptäcks. Om så bedöms lämpligt kan elevvårdspersonal och/eller lärare/mentor ibland medverka i detta arbete. Skolorna har som regel någon form av dokumenterad arbetsmodell för dessa situationer. De tillämpade modellerna skiljer sig åt en del.

Vid flera skolor är antimobbningsgruppen även involverad i skolans förebyggande arbete mot mobbning och andra kränkningar. Andra uppgifter för antimobbningsgruppen kan vara att upprätta, förankra och i vissa fall även följa upp skolans handlingsprogram. Information till elever, lärare och föräldrar är också en vanlig uppgift.

Vid flertalet skolor finns som extraresurs en organisation med kamratstödjare och/eller elevstödjare. Kamratstödjare är äldre ungdomar som är anställda av skolan i syfte att förebygga mobbning och andra kränkningar. De har vanligen fått särskild utbildning för uppgiften. Elevstödjarna är utvalda bland skolans egna elever och har till uppgift att observera och anmäla mobbning. Det är vanligt att skolorna anlitar organisationen Friends för att utbilda och stötta elevstödjarna.

Revisionskontoret kan konstatera att flertalet rektorer förefaller arbeta på ett strukturerat och målmedvetet sätt med dessa frågor. Några verkar dock mer förlita sig på "eldsjälarna" i organisationen. Alla kunde inte ge ett helt klagörande svar på revisionskontorets fråga om hur rektor arbetar med styrning och uppföljning. Flera rektorer kände inte heller till Skolverkets "Allmänna råd".

De flesta skolorna förefaller ändå arbeta på ett aktivt och medvetet sätt med olika åtgärder för att motverka kränkningar. Skolorna saknar dock ofta en genomtänkt och dokumenterad ansvars- och arbetsfördelning för alla delar av skolans antimobbningsarbete – dvs. insatser för att förebygga, upptäcka och utreda samt i förekommande fall åtgärda kränkningar.

Ansvars- och arbetsfördelningen är således sällan tydligt beskriven (utom vid "akuta" händelser) och förefaller något oklar även i praktiken vid vissa skolor. Det finns också några exempel där skolans resurspersoner i detta sammanhang inte kommunicerar eller samarbetar på ett metodiskt sätt. Det förekommer t.ex. att företrädare för elevvårdspersonal och kamratstödjare inte deltar i antimobbningsgruppens arbete.

Ansvars- och arbetsfördelningen bör enligt revisionskontorets mening beskrivas på ett tydligt sätt i skolans handlingsprogram. Kontoret vill också betona att mobbning och andra kränkningar inte är en fråga enbart för antimobb-

ningsteamerna och elevhälsan. All personal, inklusive skolledningen, måste vara aktivt involverade.

3.2 Arbetet med att förebygga mobbning och andra kränkningar

Enligt Skolverkets "Allmänna råd" är det viktigt att det förebyggande arbetet:

- omfattar alla former av kränkande behandling
- är långsiktigt och omfatta individ-, grupp- och skolnivån
- hålls samman av en övergripande strategi för skolan
- integreras som en naturlig del i skolans arbete
- involverar personal, elever och föräldrar
- baseras på kunskap om elevernas trivsel och inflytande samt förekomsten av kränkande behandling
- omfattar kontinuerlig utbildning av såväl ledning som personal och elever.

Flera skolor framhåller att Skolverkets "Allmänna råd" ger ett bra stöd i skolans arbete med att förebygga och motverka kränkningar och i arbetet med att ta fram handlingsprogram. I många av de skolor som revisionskontoret besökt har dock de "Allmänna råden" inte varit kända. Kontoret har inte heller uppfattat att staden på något organiserat sätt informerat skolorna om att råden finns.

Alla skolor har mer eller mindre utvecklade former för sitt värdegrundsarbete och satsar resurser på förebyggande arbete. De handlar om diskussioner kring etik, moral och värderingar, temadagar kring relationer och förhållningssätt, dramagrupper, särskilda "tjejgrupper" respektive "killgrupper" för att stärka självkänslan, mm.

Till det förebyggande arbetet kan även de särskilda kamratstödarna och elevstödarna räknas. Viktiga är också olika modeller för fadderskap och mentorskap. Någon skola nämner att de har elevskyddsombud. Ombudens roll är att företräda eleverna i arbetsmiljöarbetet och verka för en god fysisk och psykisk arbetsmiljö i skolan. Såvitt revisionskontoret kan bedöma är det emellertid ovanligt att elevskyddsombuden på ett aktivt sätt medverkar i arbetet med att motverka mobbning och andra kränkningar.

Enligt **revisionskontorets** bedömning finns goda ambitioner vid de granskade skolorna att förebygga mobbing och andra former av kränkningar. Vissa skolor har ambitiösa program med aktiviteter för både anställda och elever i olika åldrar. Flertalet skolor behöver dock utveckla och förtydliga sitt förebyggande arbete så att det motsvarar rekommendationerna i Skolverkets "Allmänna råd".

Revisionskontoret vill betona vikten av att det förebyggande arbetet bland elever, personal och föräldrar har en tydlig struktur och utgår från ett gemensamt syn- och förhållningssätt.

3.3 Arbetet med att upptäcka mobbning och andra kränkningar

Skolverkets "Allmänna råd" framhåller som en viktig utgångspunkt att den som uppgär att han eller hon blivit kränkt, alltid måste tas på allvar. Kränkningarna kan vara

- fysiska (t.ex. att bli utsatt för slag och knuffar)
- verbala (t.ex. att bli hotad eller kallad hora, bög)
- psykosociala (t.ex. att bli utsatt för utfrysning eller ryktesspridning)
- text- och bildburna (t.ex. klotter, brev och lappar, e-post, sms och mms).

Vid alla skolor genomförs regelbundet utvecklingssamtal med eleverna. Skolsköterskan genomför hälsosamtal och upprättar och s.k. hälsoprofiler i skolår 4, 6 och 8 i grundskolan. Många skolor har också egna enkäter om trivsel och förekomsten av mobbning och andra kränkningar. Skolorna har vanligen också system med rastvakter och andra vuxna med uppdrag att ha uppsikt utanför klassrummen.

De granskade skolorna bedömer själva att de har förhållandevis bra kontroll på om kränkningar förekommer. Detta stämmer dock inte med den bild som eleverna förmedlar i sina enkätsvar. Många elever (19 % i skolår 6, 44 % i skolår 9 och 36 % i skolår 2 på gymnasiet) svarar att de vuxna i skolan sällan eller aldrig märker om elever behandlar varandra illa.

Revisionskontoret kan konstatera att de granskade skolorna arbetar på olika sätt för att upptäcka om mobbning eller andra kränkningar förekommer. Några skolor har ett "finmaskigt nät" för att upptäcka fall av kränkande behandling. Andra skolor har i och för sig olika resurser som kamratstödjare och elevhälsa – men det saknas en övergripande strategi för att dessa resurser ska samverka på ett effektivt sätt.

Enligt revisionskontorets bedömning måste skolorna förbättra sina rutiner för att tidigt upptäcka kränkningar. Liksom de "Allmänna råden" vill revisionskontoret framhålla att kränkningar mellan elever vanligtvis äger rum utanför klassrummet före eller efter lektionstid, varför vuxennärvaro är av central betydelse både för att på ett tidigt stadium upptäcka kränkningar och för att kunna ingripa.

Frågor om eventuella kränkningar måste även regelbundet tas upp i samtal och i enkäter till både elever och föräldrar. All personal – dvs. även skolmål-tidspersonal, städpersonal, kanslipersonal, vaktmästare m.fl. – måste involveras i arbetet och få tillfälle till utbildning och diskussion om skolans arbete mot kränkningar. Det gäller även om delar av verksamheten utförs på entreprenad. Skolorna måste tydliggöra detta i samband med upphandling och i avtal.

3.4 Arbetet med att åtgärda mobbning och andra kränkningar

I Skolverkets "Allmänna råd" framhålls särskilt att beslut om genomförande av insatser måste ske snabbt när kränkande behandling förekommit. Det kräver kunskap om vad som hänt samt att rutinerna för hur personalen ska agera är kända. Arbetet med att komma till rätta med problemen måste fortgå tills kränkningarna upphört.

Flertalet skolor har någon form av dokumenterad arbetsmodell eller rutin för att vidta åtgärder när kränkningar har inträffat. Det finns olika åsikter om vilken modell som bör användas. Den gemensamma ambitionen är dock att snabbt ta itu med problemet och utreda vad som hänt samt att tydligt markera och påminna om att skolan inte accepterar några former av kränkningar.

Revisionskontoret kan konstatera att skolorna tillämpar olika modeller och arbetsmetoder utan att egentligen veta vad som är mest framgångsrikt och effektivt. Det förekommer i princip inte någon utvärdering av arbetsmetoderna, vilket enligt kontorets mening är en brist.

Revisionskontoret kan också konstatera att skolornas rutiner sällan klargör hur eventuella kränkningar och repressalier från personal ska hanteras. I revisionskontorets enkätundersökningar svarar drygt 10 % av eleverna att även lärare mobbar. Revisionskontoret vill därför betona att skolans handlingsprogram måste inkludera vuxnas kränkningar. I sådana fall bör rektor ansvara för utredningen.

3.5 Skolornas handlingsprogram

Enligt Skolverkets "Allmänna råd" bör handlingsprogrammet samlat beskriva skolans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete samt hur programmet ska följas upp och utvärderas. Det ska omfatta alla former av kränkningar och tydligt deklarerat att skolan tar avstånd till alla former av kränkande handlingar och tendenser till kränkningar. Handlingsprogrammet ska vara konkret och bl.a. innehålla en beskrivning av formerna för information och förankring och av formerna för uppföljning, utvärdering och revidering av handlingsprogrammet. Det ska också finnas en plan för personalens kompetensutveckling.

Samtliga granskade skolor har någon form av handlingsprogram för arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling. Det är ofta antimobbningsgruppen som utarbetat skolans handlingsprogram. Elever, föräldrar och personal har vanligen inte medverkat, men fått information om programmet.

Handlingsprogrammen är ofta relativt allmänt hållna. De är inte alltid daterade och det framgår sällan vem/vilka som har godkänt programmet. Det framgår inte heller vilka som har utarbetat programmet eller hur det ska följas upp och utvärderas. I vissa fall består handlingsprogrammet av flera dokument, vilket kan ge ett något splittrat intryck.

Några skolor gör årligen uppföljningar av arbetet mot mobbning och andra kränkningar. Flertalet granskade skolor har dock inte någon systematisk uppföljning och utvärdering av sitt handlingsprogram eller sina insatser för att förebygga, upptäcka och utreda samt åtgärda olika former av kränkande behandling.

Formerna för information till olika målgrupper – elever, lärare, övrig personal och föräldrar – beskrivs inte alltid i skolornas handlingsprogram. Alla skolor har dock enligt egen uppgift informerat – oftast både muntligt och skriftligt. Information till elever och föräldrar lämnas vanligen vid skolårets början. Lärare och övrig personal informeras som regel vid lärarkonferenser och särskilda temadagar etc.

Revisionskontoret kan konstatera att de granskade skolornas handlingsprogram ofta saknar viktiga moment vid en jämförelse med "checklistan", dvs. rekommendationerna i Skolverkets "Allmänna råd". Det gäller t.ex. former för information, former för uppföljning och utvärdering av handlingsprogrammet, en plan för personalens kompetensutveckling samt ett klargörande av att programmet omfattar alla former av kränkningar.

Det är också tveksamt om många handlingsprogram är ett "levande dokument". Enligt kontorets enkätundersökning svarar drygt 40 % av eleverna i skolår 9 och 75 % av eleverna i gymnasiet år 2 att de inte vet om skolan har några skrivna regler för hur man ska hantera mobbing.

Revisionskontoret anser att det är viktigt att informationen om skolans handlingsprogram och arbete för att motverka kränkningar, sker på ett strukturerat sätt som säkerställer att alla berörda får information. Skriftlig och muntlig information är en grundläggande del i skolornas arbete mot mobbning och andra kränkningar och ett sätt att sprida kunskap om skolans värderingar.

Revisionskontoret kan också konstatera att det inte verkar förekomma något samarbete mellan skolorna eller med stadsdelsnämnden/förvaltningen i frågor som rör arbetet med att motverka mobbning och andra kränkningar. På direkt fråga säger dock de flesta att det skulle vara bra med erfarenhetsutbyte bl.a. kring arbetet med att ta fram handlingsprogram.

3.6 Antal kända mobbningsfall

Revisionskontoret har vid intervjuerna frågat om antalet kända fall av kränkningar under de två senaste läsåren. Kontoret har också begärt att få exempel på den dokumentation som finns i sådana fall.

Svaren från skolorna har varierat en del. Några skolor (främst gymnasier) har inte några kända fall, medan andra skolor redovisar ett relativt stort antal fall av mobbning. Flera skolor framhåller att det ibland kan vara svårt att bedöma

om ett ärende verkligen handlar om kränkningar eller om det handlar om en konflikt av annat slag.

Vid intervjuerna har revisionskontoret särskilt frågat hur de granskade skolorna arbetat med "sitt resultat" i enkätundersökningen hösten 2004. De flesta skolorna verkar ha analyserat resultatet noggrant och har även vid behov vidtagit generella eller individuella åtgärder. Det finns dock exempel på skolor som vid granskningstillfället ännu inte hade ägnat särskilt mycket tid till att gå igenom sitt resultat.

Revisionskontoret konstaterar att de flesta skolor tror sig ha en god bild av vad som förekommer, men tillstår att det säkert finns ett "mörkertal". Den bild som skolorna redovisar stämmer dock inte riktigt med elevernas svar i revisionens enkätundersökning. Det verkar således som om skolorna inte alltid har full kännedom om situationen när det gäller kränkningar och tendenser till kränkningar.

3.7 Dokumentation och förvaring av handlingar

De "Allmänna råden" framhåller vikten av att skolorna dokumenterar sin utredning och sina åtgärder i samband med kränkningar. Vidare framhålls att det är av stor vikt att skolpersonalen har kunskap om offentlighets- och sekretessbestämmelser så att elevinformation hanteras på ett korrekt sätt.

Granskningen visar att dokumentation vid fall av mobbning och andra kränkningar kan finnas som kuratorsanteckningar, som elevhälsovårdsjournaler och/eller som anteckningar av antimobbningsgruppen. Anteckningarna, som således inte alltid är sammanhållna, innehåller vanligen noteringar om elev- och föräldrakontakter samt vidtagna åtgärder. Anteckningarna är dock inte alltid fullständiga och förvaras inte alltid på ett betryggande sätt. Det förekommer också att anteckningarna "tuggas" efter några år, vilket måste anses vara i strid med reglerna för arkivering av elevvårdshandlingar.

Med några undantag saknar skolorna egna riktlinjer och rutiner för dokumentation och förvaring av handlingar som rör ärenden om mobbning och andra kränkningar. De flesta upplever att dokumentationen är ett problem och efterlyser för staden gemensamma riktlinjer för dokumentation, sekretess och förvaring av handlingar – särskilt med tanke på kommande skärpt lagstiftning.

Revisionskontoret vill betona att det är synnerligen viktigt att skolorna kan redovisa sin utredning och vilka åtgärder som har vidtagits i fall av mobbning och andra kränkningar, inte minst med hänsyn till den nya lagstiftningen om skärpt skadeståndsansvar för kommunerna. Enligt kontoret är det därför mycket angeläget att tydliga riktlinjer utarbetas vad gäller dokumentation, förvaring och sekretess i samband med fall av kränkningar. Detta kan med fördel ske stadsövergripande.

Utbildningsförvaltningen har nyligen tagit fram dokumentet *Dokumentation i ärenden som rör kränkande handlingar* (2005-02-05). Ingen av de intervjuade skolorna har emellertid känt till detta dokument. Enligt kontorets mening måste dokumentet uppdateras och kompletteras för att fungera som stöd för skolornas dokumentation. Det är också viktigt att skolorna får information om vad som finns i staden centralt i form av riktlinjer och annat stödmaterial.

3.8 Skolornas syn på stadens stöd och vägledning

Den dominerande uppfattning som företrädarna för de granskade skolorna förmedlar är att det inte förekommer någon tydlig styrning, samordning, uppföljning eller stödjande verksamhet i frågor som rör mobbning och andra kränkningar – vare sig från stadsdelsnämnden, utbildningsnämnden eller staden i övrigt. Innehållet i stadens styrdokument, dvs. skolplanen och strategin för elevhälsa, var vid granskningstillfället också dåligt känt. Som framgår nedan efterfrågar dock många mer vägledning och stöd från sin nämnd eller från staden centralt.

Några skolor anser att det inte behövs någon för staden gemensam policy, men de flesta anser att det skulle vara bra med en stadsövergripande policy. Det skulle ge en ökad tyngd åt det arbete som skolorna lägger ned på att förebygga och åtgärda mobbning och annan kränkande behandling.

Några skolor har även efterfrågat gemensamma riktlinjer för hanteringen av akuta mobbingsituationer i skolorna. Nu tillämpas olika modeller utan att skolan egentligen vet vilka metoder som är mest framgångsrika och effektiva.

Riktlinjer för dokumentation och förvaring av handlingar i samband med fall av mobbning och andra kränkningar efterfrågas av i princip samtliga skolor. I stort sett alla skolor efterfrågar också stöd från staden centralt – t.ex. från Kompetensfonden – när det gäller kompetensutveckling för personalen vid skolorna.

Mot bakgrund av detta drar **revisionskontoret** slutsatsen att det finns ett behov av tydliga ställningstaganden och konkret vägledning samt i vissa delar klara riktlinjer för att främja skolornas arbete mot mobbning och andra kränkningar.

3.9 Stadens styrning och uppföljning

De "Allmänna råden" betonar skolhuvudmannens ansvar, att inom ramen för sitt kvalitetsarbete, granska att skolorna har ett fungerande handlingsprogram mot alla former av kränkande behandling. Fristående skolor har samma krav på arbetet mot kränkande behandling. Däremot finns inte något formellt krav på att de ska dokumentera arbetet i handlingsprogram.

I staden utövas ansvaret för de pedagogiska verksamheterna på tre nivåer. Ytterst ansvarig är kommunfullmäktige och kommunstyrelsen som utgör den stadsövergripande nivån. På nämndnivå delas ansvaret mellan stadsdels-

nämnderna och utbildningsnämnden. Enhetsnivån utgörs av förskolor, skolor och utbildningsanordnare med rektor eller chef som ytterst ansvarig.

Kommunstyrelsen har uppdragit till utbildningsnämnden att sammanställa stadens samlade kvalitetsredovisning. Redovisningen baseras på stadsdelsnämndernas och utbildningsnämndens kvalitetsredovisningar för sina respektive verksamhetsformer. Inom utbildningsnämnden finns även enheten för inspektion med ett antal skolinspektörer.

Stadens kvalitetsredovisning

Enligt den statliga förordningen om kvalitetsredovisning (1997:702, 2001:649, 2004:648) ska alla kommuner årligen lämna en kvalitetsredovisning. Redovisningen ska innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för den pedagogiska verksamheten har förverkligats. I stadens kvalitetsredovisning sker samtidigt en bedömning av måluppfyllelsen i förhållande till stadens lokala mål och prioriteringar.

Av stadens *Kvalitetsredovisning för år 2004* framgår bl.a. att skolorna arbetar aktivt med frågor som rör normer och skolans värdegrund. Vidare framgår att insatser mot mobbning och kränkande behandling ligger i fokus för detta arbete. Det handlar om att skapa gemensamma trivselregler bland eleverna, att upprätta konkreta handlingsplaner mot mobbning och att genomföra temaarbeten kring värdegrundsfrågor mm.

När det gäller måluppfyllelsen konstateras dock att det "trots ett omfattande arbete med normer och värden finns ett relativt stort antal elever som inte alltid känner sig trygga i skolan, särskilt i grundskolans högre årskurser. Det kränkande språkbruket är, även om det förbättrats något, på en oacceptabelt hög nivå bland grundskoleeleverna." Denna bedömning utgår från resultaten av revisionens enkätundersökningar år 2000 och 2004.

Stadens skolinspektörer

Utbildningsnämndens skolinspektörer har till uppgift att utvärdera den pedagogiska verksamheten och främja barns, ungdomars och vuxnas lärande genom att bl.a.

- kontrollera måluppfyllelsen gentemot de nationella målen och skolplanens mål
- utifrån inhämtat faktaunderlag ge underlag till åtgärder och utvecklingsinsatser.

Enheten ska även granska validiteten i avgivna kvalitetsredovisningar.

Av skolinspektörernas årsrapport 2004/2005 för *Grundskolan – Skolbarnomsorgen* framgår att planer och policier för värdegrundsarbetet på många skolor är både välformulerade och förankrade i personalgrupperna, men inte reviderade enligt Skolverkets rekommendationer. Den bild som eleverna för-

medlar till inspektörerna när det gäller mobbning beskrivs som motsägelsefull. Under kommande läsår kommer grundskoleinspektörerna därför att uppmärksamma dessa frågor.

I skolinspektörernas årsrapport 2004/2005 för *Gymnasieskolan* framhålls att mobbning är ovanligt. Årsrapporten refererar därutöver till FoU-enhetens rapport *Elevers normbrytande beteenden* (nr 2005:8), av vilken framgår att ca 2 % av eleverna på de undersökta gymnasieskolorna mobbas regelbundet samt att ytterligare 6 % hade mobbats någon enstaka gång.

Revisionskontoret kan konstatera att kvalitetsredovisningens och skolinspektörernas nyligen presenterade bedömningar av skolornas arbete mot kränkningar i huvudsak utgår från revisionens respektive FoU-enhetens rapporter. Enligt kontorets mening bör bedömningarna fortsättningsvis grundas på regelbundet återkommande inventeringar – på skolnivå eller på stadsövergripande nivå.

Revisionskontoret kan också konstatera att de iakttagelser som görs i kvalitetsredovisningen och skolinspektörernas årsrapporter inte resulterar i några förslag till konkreta åtgärder. Enligt kontorets mening borde denna typ av iakttagelser leda till kraftfulla uttalanden om att mobbning och andra former av kränkningar aldrig kan accepteras i Stockholms skolor. De borde också leda till olika insatser för att göra skolornas arbete mer framgångsrikt, bl.a. rekommendationer om arbetsmetoder som utgår från erfarenhet och beprövad verksamhet. Även om andelen elever som uppger att de ofta blir mobbade (2 %) eventuellt kan tyckas låg, innebär det i reella tal att tusentals elever kränks i Stockholms skolor.

4 Behov av en gemensam policy

4.1 Granskningen år 2000

Granskningen *hösten år 2000* redovisades i *rapport nr 2001:1*. Sammanfattningsvis visade granskningen att flertalet elever trivdes bra i skolan – men att mobbning och sexuella trakasserier förekom. Granskningen visade också att några skolor saknade handlingsprogram och att det fanns ett allmänt utvecklingsbehov. I rapporten konstaterades att det fanns behov av såväl generella som enskilda insatser för att komma till rätta med problemen.

I rapporten föreslogs bl a att en för staden gemensam policy skulle tas fram för att främja skolornas antimobbningsarbete. Revisionen pekade även på behovet av tydliga anvisningar för dokumentation och förvaring av handlingar i samband med mobbningsärenden.

Utbildningsnämnden, som yttrade sig över rapporten, gav förvaltningen i uppdrag att utarbeta en för stadens skolor gemensam policy för att främja arbetet mot mobbning. Av nämndens yttrande framgick även att anvisningar

för dokumentation och sekretess i mobbningsärenden skulle tas fram. I *kommunstyrelsens* yttrande över revisionsrapporten framhölls att ett centralt policydokument mot mobbning skulle tas fram. Denna uppfattning delades av samtliga partier.

4.2 Granskningen år 2001

Under *hösten 2001* genomförde revisionen en fördjupad granskning av anti-mobbningsarbetet vid Högalidsskolan och Riddarfjärdsskolan/Svenska Ballettskolan. Granskningen redovisades i *rapport nr 2002:8*.

I denna rapport underströk revisionen vikten av att utbildningsnämnden snarast utarbetade en gemensam policy för skolornas arbete mot mobbning samt konkreta anvisningar för dokumentation, sekretess och förvaring av handlingar i samband med mobbningsärenden.

I juni 2002 fattade utbildningsnämnden beslut om ett förslag till sådan policy. Några konkreta anvisningar för dokumentation, sekretess och förvaring av handlingar i samband med mobbningsärenden hade däremot inte utarbetats. Policyärendet gick via kommunstyrelsen vidare till fullmäktige, som i september 2004 fattade beslut om *skolplan* respektive *strategi för elevhälsa* för stadens skolor. På kommunstyrelsens förslag beslöt fullmäktige att intentionerna i utbildningsnämndens *Policy för Stockholms skolors arbete mot mobbning och annan kränkande behandling* skulle anses vara tillgodosedda i skolplanen respektive strategin för elevhälsa.

4.3 Granskningen år 2004

Resultatet av enkätundersökningen *hösten 2004* redovisades i *rapport nr 2005:2*. I rapporten jämförs elevernas svar år 2000 och 2004.

Av enkätsvaren framgår att en stor del av eleverna trivs bra i skolan, känner sig trygga och upplever relationerna till kamraterna som positiva. I nästan alla skolor finns det dock ett antal elever som saknar kamrater och känner sig otrygga, utanför och/eller mobbade. Så många som 5-10 % av eleverna svarar att de aldrig eller ibland inte känner sig trygga. Ca 2-3 % av eleverna svarar att de ofta blir mobbade i skolan. Av enkätsvaren framgår också att det är mycket vanligt att elever utsätter varandra för olika sexuella tillmälen.

Elevernas omdömen är i stort lika år 2004 och 2000 vad gäller de förebyggande insatserna och möjligheterna att få stöd i skolan vid problem och mobbning. Det verkar således inte ha blivit vanligare att man tar upp och pratar om mobbning och liknande i skolan, trots att dessa frågor varit mycket debatterade under senare år.

Det finns inte heller någon tydlig ökning i graden av upplevt vuxenstöd i dessa sammanhang. I nian upplever nästan 20 % av eleverna att de inte har någon vuxen att vända sig till om de blir illa behandlade eller mobbade. En stor del

av eleverna i nian och i gymnasiet upplever också att de sällan eller aldrig får vara med och bestämma om sådant som är viktigt för dem.

Mot bakgrund av rapporten konstaterade revisorerna att några stora förändringar inte skett sedan enkätundersökningen genomfördes år 2000. Både positiva och negativa förhållanden var i stort sett oförändrade.

Revisorerna framhöll därför att det med hänsyn till såväl skolans viktiga uppdrag att motverka alla former av kränkande behandling, som till ett eventuellt skärpt skadeståndsansvar för kommunerna – finns ett stort behov av en för staden gemensam policy för skolornas arbete mot alla former av kränkande behandling.

Revisorerna bedömde att stadens nya skolplan respektive strategi för elevhälsa inte tillgodoser de krav som kan ställas på en för staden gemensam policy i dessa frågor. Revisorerna upprepade därför sin rekommendation om att en sådan gemensam policy bör fastställas.

4.4 Yttranden över granskningen år 2004

Rapporten nr 2005:2 överlämnades av revisorerna till kommunstyrelsen för yttrande samt till stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden för kännedom.

I *kommunstyrelsens* yttrande framhålls att de nyligen beslutade styrdokument (skolplanen och strategin för elevhälsa), tillsammans med de statliga styrdokument som finns, ger bra verktyg för skolorna för att motarbeta mobbning. Stadens dokument bör ges tid att verka och utvärderas innan ytterligare slutsatser kan dras. Vidare framhålls att den lokala nivån, dvs. skolorna, bäst hanterar vilka åtgärder och insatser som behöver användas. Kommunstyrelsen var inte enig i beslutet.

Utbildningsnämnden skriver i sitt yttrande att stadens skolplan tillsammans med strategin för elevhälsa utgör en god utgångspunkt för det övergripande arbetet i staden. Tillsammans med det stödmaterial som förvaltningen färdigställer och de klara riktlinjer som återfinns i nationella styrdokument som skollag, läroplaner, kursplaner etc. och Skolverkets råd och anvisningar torde ytterligare dokument vara överflödiga. Nämnden påpekar även att revisorernas granskning genomförts innan skolplanen och elevhälsostrategin har hunnit implementeras i skolorna. Nämnden var inte enig i beslutet.

Sex *stadsdelsnämnder* yttrade sig över revisionsrapporten. Några anser att det inte finns behov av en för staden gemensam policy, medan några – däribland Hägerstens stadsdelsnämnd – anser att så är fallet. Hägersten skriver i sitt yttrande att alla instanser inom skolväsendet, från lärare och föräldrar till ansvariga politiker, måste tydligt visa att mobbning och trakasserier aldrig kommer att accepteras. Nämnden delar därför revisorernas slutsats att det behövs en för staden gemensam policy för skolornas arbete mot alla former av mobbning och annan kränkande behandling. Nämnden anser att en stadsö-

vergripande policy skulle tydliggöra ansvaret ytterligare och sätta fokus på att arbetet med att förebygga och åtgärda alla former av kränkande behandling är en viktig fråga både för de enskilda skolorna och för staden.

Flera stadsdelsnämnder framhåller även behovet av konkreta anvisningar vad gäller dokumentation och förvaring av handlingar i samband med fall av mobbning och annan kränkande behandling.

4.5 Tidigare fanns en politisk enighet

När utbildningsnämnden i juni 2002 behandlade frågan, ställde sig samtliga partier i princip bakom en gemensam policy, även om det fanns olika förslag till kompletteringar och justeringar i utbildningsförvaltningens förslag till sådan policy.

När ärendet så småningom behandlades av kommunstyrelsen (2004-09-08) var bedömningen att intentionerna i utbildningsnämndens policy skulle anses vara tillgodosedda i förslagen till ny skolplan respektive strategi för elevhälsa. Denna uppfattning framfördes på nytt i kommunstyrelsens yttrande över revisionsrapport 2005:2. I utbildningsnämndens yttrande över samma rapport framfördes att det inte finns något värde i ytterligare dokument på den övergripande nivå som en policy skulle innebära.

Mot denna bakgrund vill revisionskontoret göra vissa påpekanden i det följande.

4.6 En policy måste inte vara ett eget dokument

Revisionskontoret vill bl.a. påpeka att revisorernas uttalande om att det behövs en gemensam policy, inte behöver innebära att det ska finnas ett särskilt dokument – dvs. ytterligare ett policydokument. En sådan policy kan med fördel inarbetas i skolplanen. Strategin för elevhälsa kan sedan utvecklas och, som det är tänkt, förtydliga och konkretisera skolplanen i denna del.

Av Skolverkets ”Allmänna råd” framgår att gemensamt för de skolor som arbetar framgångsrikt mot kränkningar är att det finns ett tydligt ställningstagande från ledningens sida. Revisionskontoret ser det därför som ett minimikrav att det finns ett klart ställningstagande i skolplanen och en konkret vägledning i strategin för elevhälsa vad gäller skolornas viktiga arbete för att motverka alla former av kränkningar.

4.7 Vaga formuleringar i stadens strategi för elevhälsa

Kontoret kan vidare konstatera att utbildningsförvaltningens *första* tjänsteutlåtande med förslag till ny strategi för elevhälsa (2004-03-18) utgick ifrån att staden faktiskt antagit utbildningsnämndens förslag till policy för arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling, vilket inte var fallet. I ärendet

framhölls som ett av flera kvalitetskriterier för arbetsmiljöområdet att *"Stockholms stads policy mot mobbning och andra kränkande handlingar är införd"*.

Det första tjänsteutlåtandet återremitterades och i förvaltningens *andra* tjänsteutlåtande (2004-04-22) är vissa justeringar gjorda, framförallt i själva strategidelen. Utbildningsnämnden godkände detta ärende och fullmäktige har så småningom (2004-09-20) fastställt ärendet som stadens strategi för elevhälsa. Som kvalitetskriterium anges nu *"Skolan ska arbeta aktivt för att eleverna inte ska utsättas för våld, mobbning och kränkande behandling"*. Revisionskontoret konstaterar att denna formulering är det enda som finns i strategin för elevhälsa vad gäller mobbning och andra former av kränkningar.

Enligt kontorets mening är det en mycket vag formulering som inte tillräckligt tydligt uttrycker stadens avståndstagande till alla former av kränkningar. Formuleringen ger inte heller någon vägledning för skolornas arbete och den är inte möjlig att följa upp och utvärdera.

4.8 Vaga formuleringar i stadens skolplan

I skolplanen (som fastställdes av fullmäktige vid samma tillfälle som strategin för elevhälsa) finns följande formulering under avsnittet elevhälsa:

"All verksamhet i skolan ska genomsyras av ett demokratiskt förhållningssätt där skolan ska stärka elevens självförtroende och ansvarskänsla, uppmuntra och utveckla elevens medkänsla och inlevelseförmåga. I detta ingår även arbetet med att utveckla respekt för olikheter och att motverka kränkande behandling."

I den föregående skolplanen från år 2000 fanns en betydligt starkare skrivning:

"Skolan ska hjälpa eleverna att utveckla empati och respekt för andra människors lika värde. Detta innebär att skolan aktivt ska arbeta mot mobbning, rasism, sexuella trakasserier och kränkande språkbruk."

Mobbning är ett av de värsta uttrycken för bristande respekt för andra människor och för avsaknad av empati. Skolan har till uppgift att motarbeta mobbning. Varje skola ska ha en handlingsplan mot mobbning och informera elever och föräldrar om denna. Skolan har en skyldighet att informera föräldrar om barnen mobbas eller mobbar."

I ärendet om den nya skolplanen framhålls att planen "ska utgå från de nationella målen för skolan och lyfta fram områden som är av särskild betydelse för att utveckla skolverksamheten. Skolplanen ska därmed förtydliga stadens roll i förhållande till den nationella styrningen av skolan". Mot denna bakgrund anser revisionskontoret att det borde vara självklart att skolplanen på ett tydligt sätt ska lyfta fram grundprinciper för stadens handlande genom en

policy vad gäller mobbning och andra kränkningar – som utgångspunkt och vägledning för skolornas arbete.

5 Lag och förordning

Skolans skyldighet att motverka kränkande behandling regleras i flera lagar och förordningar. En viktig grund finns även i FNs konvention om barns rättigheter.

Skolverket har på regeringens uppdrag tillsammans med Myndigheten för skolutveckling utarbetat *Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling* (SKOLFS 2004:19). De allmänna råden är rekommendationer till stöd för hur lag och förordning ska tillämpas.

5.1 Gällande lagstiftning

Skolans skyldighet att motverka kränkande behandling regleras framförallt i *skolförfattningarna* – skollagen, läroplanen för förskolan (Lpfö 98), läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) och läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) – men också i *arbetsmiljölagen* med tillhörande föreskrifter. Även *socialtjänstlagen* och reglerna i *brottsbalken* kan behöva tillämpas.

Den genomgång av gällande regelverk som finns i Skolverkets ”Allmänna råd” bifogas som bilaga 4.

I skollagens portalparagraf (1 kap 2 §) beskrivs det demokratiska uppdraget. Där regleras bl.a. att den som verkar inom skolan aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.

I läroplanerna förtydligas det demokratiska uppdraget och den värdegrund som kommer till uttryck i skollagen. Av läroplanerna framgår tydligt att *alla* som arbetar i skolan har ett gemensamt ansvar för att motverka kränkande behandling och att *rektor* har ett särskilt ansvar.

5.2 Proposition om förbud mot kränkning och diskriminering

Regeringen presenterade nyligen propositionen *Trygghet, respekt och ansvar - om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* (prop. 2005/06:38). Det övergripande syftet med den nya lagen är att stärka rättssäkerheten för elever i förskola, grund- och gymnasieskola och kommunernas vuxenutbildning. Lagen syftar också till att tydliggöra elevernas rättigheter och skolans/huvudmannens skyldigheter.

Den nya lagen ska främja barns och elevers lika rättigheter samt motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Lagen innehåller också

ett förbud mot annan kränkande behandling som inte direkt kan relateras till dessa diskrimineringsgrunder. Detta innebär att lagförslaget går längre än övriga diskrimineringslagar eftersom alla former av kränkande behandling, i vilket mobbning ingår, omfattas av den nya lagen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2006.

Skärpta krav på förebyggande arbete

Enligt lagförslaget ska huvudmannen se till att det finns en likabehandlingsplan för varje enskild verksamhet. Likabehandlingsplanens syfte är att förebygga och motverka alla former av trakasserier och annan kränkande behandling. Planen ska redogöra för planerade åtgärder. Uppföljning och utvärdering av åtgärderna ska ske årligen.

Skadestånd

Genom den nya lagen får barn och elever förbättrade möjligheter till skadestånd för såväl diskriminering som annan kränkande behandling. Skadestånd kan utgå om ansvariga i verksamheten inte följer lagens skyldigheter. Enligt propositionen ska skadeståndsansvar aktualiseras när huvudmannen eller någon annan som omfattas av dennes skadeståndsansvar har:

- åsidosatt skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan
- åsidosatt skyldigheten att vidta åtgärder för att förhindra och förebygga trakasserier och annan kränkande behandling
- åsidosatt skyldigheten att utreda och vidta alla åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling
- åsidosatt förbuden mot direkt eller indirekt diskriminering av ett barn eller en elev
- trakasserat ett barn eller en elev
- instruerat någon att diskriminera ett barn eller en elev
- utsatt ett barn eller en elev för annan kränkande behandling, eller utsatt barn och elever för repressalier.

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

Delad bevisbörda

Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever föreslås innehålla två bevisregler med delad bevisbörda.

Den ena regeln gäller när ett barn eller en elev anser sig ha blivit diskriminerad, utsatt för annan kränkande behandling eller utsatt för repressalier av huvudmannen, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal. Om barnet eller eleven visar faktiska omständigheter som ger

anledning att anta att han eller hon har blivit utsatt för detta, är det huvudmannen som ska visa att något sådant inte har förekommit.

Den andra regeln innebär att om barnet eller eleven kan visa att han eller hon har blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs, så ska huvudmannen för att undgå skadeståndsansvar visa att alla skäliga åtgärder för att förebygga eller förhindra behandlingen hade vidtagits.

Tillsyn och rätt att föra talan

Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), Handikappombudsmannen (HO) och ett särskilt Barn- och elevombud för likabehandling inom Skolverket ska inom sina respektive ansvarsområden se till att lagen följs. Dessa myndigheter ska också kunna föra skadeståndstalan i domstol för ett barn eller en elev. Barn- och elevombudet vid Skolverket ska hjälpa eleverna eller föräldrarna till rätt ombudsman när så behövs.

6 Forskning inom området mobbning

För att motverka förekomsten av mobbning och andra former av kränkningar i skolan behövs kunskaper om vad kränkningar är och varför de förekommer. Det är också viktigt att utvärdera och bedöma vilka modeller och metoder som är effektiva i arbetet mot mobbning och andra kränkningar. Här ges en kort sammanfattning av två aktuella rapporter inom området mobbning.

6.1 Skolan - en arena för mobbning

I rapporten *Skolan - en arena för mobbning* (2002) har Skolverket presenterat en sammanställning av svensk och internationell forskning kring problemområdet mobbning i skolan. I rapporten konstateras att mer systematisk forskning om mobbning började äga rum på sjuttioalet och då främst i de skandinaviska länderna. Den forskare som framför allt har präglat och fortfarande präglar fältet är den svenska forskaren Dan Olweus.

I rapporten konstateras också att det saknas en gemensam internationell terminologi gällande det som på svenska kallas "mobbning". Forskare som definierar begreppet är ändå mycket enstämmiga i avgränsningen av fenomenet, även om vissa avvikelser förekommer. Utgångspunkten för definitionerna av mobbning är att en förövare utför negativa handlingar mot en utsatt person där förövaren eller förövarna är starkare än den utsatte. Till definitionen hör också att de negativa handlingarna ska upprepas och pågå över en längre tidsperiod.

Rapportens sammanfattning av forskningsresultat visar bl. a. att andelen mobbade tycks minska med stigande ålder. Risken för att råka ut för kronisk ut-

satthet är lika stor för pojkar som för flickor, men det är vanligt att pojkar inte berättar att de blir utsatta. Direkt mobbning, t ex våld, är vanligare bland pojkar än bland flickor medan indirekt mobbning, t ex ryktesspridning, är vanligare hos flickor.

Vissa forskare menar att mobbare har vissa sociala manipulativa färdigheter, medan andra menar att de saknar sociala färdigheter. Att mobbarens hemförhållanden är problematiska på något sätt konstateras av flera forskare. Generellt gäller att offrens självupplevelse påverkas mycket negativt av mobbning. Det är inte heller ovanligt med psykosomatiska sjukdomar hos dessa.

Forskningsöversikten visar sig också att lärare har dålig kännedom om mobbningens omfattning på den egna skolan och att många elever upplever att lärare är dåliga på att ingripa mot mobbning. Skolans och klassens storlek har däremot inte någon betydelse för mobbningens omfattning.

6.2 Elever som mobbar vilka är de?

Stadsledningskontorets FoU-enhet har nyligen presenterat rapporten *Elever som mobbar vilka är de?* (2005:14). Underlaget för undersökningen har hämtats från 2004 års Stockholmsenkät med knappt 10 000 Stockholms elever från skolår 9 i grundskolan och år 2 i gymnasiet. Syftet med rapporten har varit att studera vilka elever som mobbar andra elever. I rapporten betonas att det är viktigt att öka kunskapen om vilka mobbarna är – dels för att det ger större förutsättningar att identifiera mobbarna, dels för att kunna skräddarsy insatser mot mobbning.

Av rapporten framgår att andelen flickor som mobbade andra varje vecka var 1 % i grundskolan och 0,5 % i gymnasiet. Bland pojkarna i grundskolan var det 4 % som uppgav att de mobbade någon varje vecka och i gymnasiet 2 %. Resultaten ligger i linje med internationell forskning som visat att pojkar mobbar oftare än flickor och att mobbning blir mindre vanligt med ökad ålder.

De mobbade eleverna hade ungefär samma bakgrund som de som inte mobbat, men mobbarna var betydligt mer asociala och normbrytande än de som inte mobbat. Ju mer eleverna mobbat – desto oftare var de brottsligt belastade, desto mer erfarenhet hade de av droger, desto oftare hamnade de i bråk och desto oftare hade de skolkat och fuskat på prov i skolan. Några riskfaktorer tycks enligt rapporten viktigare för att förklara mobbning både för grundskole- och gymnasieeleverna – nämligen att mobbarna ofta var mobbade själva, att de hade begått våldsbrott (t.ex. misshandel) och att de trivdes sämre i skolan.

I rapporten diskuteras hur mobbning kan motverkas. Bl.a. följande framförs. "Det som kännetecknar effektiva interventioner mot mobbning är att de är reguljära verksamheter (snarare än projekt), att skolpersonalen uppfattar det som deras ansvar att förebygga mobbning samt att arbetet mot mobbning star-

tar i låg- och mellanstadiet. Många insatser mot mobbning startar när det upptäcks att en elev blivit mobbad. För att utveckla arbetet mot mobbning behövs ett mer proaktivt arbete, det vill säga att aktivt försöka förhindra att mobbning uppstår, snarare än att intervensera när mobbning konstaterats. Ett exempel på ett proaktivt arbetssätt är Olweus program.”

Rapporten ifrågasätter uttalanden¹ om att alla metoder är lika effektiva för att motverka mobbning. Rapporten betonar att så inte är fallet enligt internationell forskning, och att det bara är ett antimobbningsprogram i Skandinavien som har vetenskapligt stöd – nämligen Olweus program.

I en intervju med revisionskontoret framhåller forskningsledaren för det aktuella projektet, att mobbning inte är en fråga enbart för antimobbningsteamerna och att kompetensen på stadens skolor måste bli högre, det gäller inte minst frågan om vad som är effektiva antimobbningsmetoder. Han framhåller att det inte kan vara varje skolas sak att bestämma hur man ska arbeta för att motverka mobbning och andra kränkningar. Som vägledning för skolornas arbete behövs det tydliga stadsövergripande rekommendationer som vilar på vetenskaplig grund.

¹ T.ex. Myndigheten för skolutveckling (2003)

Bilaga 1

Medverkande skolor

Rinkeby stadsdelsnämnd

Bredbyskolan
Kvarnbyskolan
Rinkebyskolan

Norrmalms stadsdelsnämnd

Johannes skola
Matteus skola
Rödabergsskolan

Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd

Högalidsskolan
Eriksdalsskolan

Farsta stadsdelsnämnd

Gubbängsskolan
Hökarängsskolan
Sköndalsskolan

Liljeholmens stadsdelsnämnd

Aspuddens skola
Västbergaskolan (numera i enskild regi)

Utbildningsnämnden

Blackebergs gymnasium
Farsta gymnasium
S:t Görans gymnasium

Bilaga 2

Intervjufrågor

1. Skolans organisation för arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling

a. Vilka resurser finns?

- antimobbningsgrupp
- kamratstödjare etc.

b. Hur ser ansvars- och arbetsfördelningen ut?

- insatser för att förebygga
- insatser för att upptäcka
- insatser för att utreda
- insatser för att åtgärda
- utarbetande, uppföljning och utvärdering av handlingsprogram
- information till elever, föräldrar, personal

c. Finns dokumenterad ansvars- och arbetsfördelning?

d. Beskriv rektors styrning (mål, samordning, kompetensutveckling, dokumentation mm)?

2. Skolans arbete mot mobbning och annan kränkande behandling

a. Beskriv skolans arbete med att förebygga kränkande behandling

- information/diskussion - elever resp föräldrar
- information/diskussion/kompetensutveckling all personal
- särskilda resurser, elevernas deltagande i utformning, uppföljning/utvärdering av handlingsprogram, etc.

b. Beskriv skolans arbete med att upptäcka och utreda kränkande behandling

- elevskyddsombud/friends/kamratstödjare
- enkäter
- utvecklingssamtal
- skolsköterskans hälsoprofiler
- tillbudsrapporter, frånvarorapporter
- rapporteringsskyldighet från lärare till rektor vid tillbud
- utredning och dokumentation vid påstådda kränkningar

c. Beskriv skolans arbete med att åtgärda kränkande behandling

- antimobbningsgrupp
- samtal inblandade, samtal berörda föräldrar
- gruppstärkande åtgärder
- omgrupperingar i klassen
- åtgärdsprogram för mobbad och mobbare
- uppföljning av om insatta åtgärder är tillräckliga

d. Hur sker dokumentationen av skolans arbete med att utreda och åtgärda kränkande behandling?

- riktlinjer för dokumentation
- riktlinjer för sekretess och förvaring av handlingar

3. Skolans handlingsprogram mot mobbning och annan kränkande behandling

a. Vilka har medverkat i arbetet med att ta fram skolans handlingsprogram?

- elever
- personal
- föräldrar

b. Innehållet i skolans handlingsprogram (och/eller kompletterande dokument)

- avstämning mot checklista (bilaga)
- eventuella förbättringsområden

c. Är handlingsprogrammet ett reellt och levande verktyg i skolan?

4. Antal fall av kränkningar under 2003/04 och 2004/05

a. Hur många kända fall finns de senaste två läsåren?

b. Mörkertal?

c. Exempel på agerande från skolan vid fall av kränkningar de senaste läsåren

5. Hur ser skolan på stadsdelsnämndens arbete (policy, riktlinjer etc.) för att stödja och följa upp sina skolor i deras arbete mot mobbning och annan kränkande behandling?

6. Hur ser skolan på stadens övergripande arbete (policy, riktlinjer etc.) för att stödja och följa upp arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling vid stadens skolor?

Bilaga 3

Revisionskontorets checklista för granskning och bedömning av skolornas handlingsprogram

Checklistan utgår från Skolverkets Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling (2004)

Handlingsprogrammet bör innehålla:

- Definition av begreppet kränkning och beskrivning av orsaker till att olika former av kränkningar förekommer. Programmet ska omfatta alla former av kränkningar.
- Information om elevernas rättigheter och skyldigheter
- Tydlig deklaration om att skolan tar avstånd från alla former av kränkande handlingar och alla tendenser till kränkningar
- Samlad beskrivning av skolans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete
- Strategi för det långsiktiga arbetet och rutiner för akuta situationer
- Beskrivning av formerna för information om skolans arbete för att motverka kränkande behandling
- Plan för personalens kompetensutveckling vad gäller skolans arbetet mot kränkande behandling
- Beskrivning av formerna för uppföljning, utvärdering och revidering av handlingsprogrammet
- Handlingsprogrammet ska vara konkret och utgå från skolans specifika situation

Det bör finnas:

- Rutiner för att garantera en god uppsikt även utanför klassrummet
- Rutiner för att tidigt upptäcka kränkande behandling
- Rutiner för kommunikation mellan rektor, personal, elever och föräldrar när kränkande behandling upptäcks
- Rutiner för hur skolan ska agera när kränkningar uppstått
- Rutiner för hur utredning av kränkande behandling ska dokumenteras

Rutiner för hur samarbetet ska se ut med andra berörda myndigheter och organisationer (t.ex. socialtjänst och polis)

Bilaga 4

Lag och förordning

Utdrag ur Skolverkets Allmänna råd och kommentarer för arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling (2004)

FNs barnkonvention

Barnkonventionen sätter barnperspektivet och rätten till likabehandling i fokus. Konventionen bygger på perspektivet att barnets bästa alltid ska komma i främsta rummet. I artikel 19 klargörs att staten har en skyldighet att skydda barn mot alla former av fysiska, psykiska och sexuella övergrepp och andra former av skada och vanvård som kan förekomma.

Skolans författningar

I *skollagens* portalparagraf (1 kap 2 §) beskrivs det demokratiska uppdraget. Verksamheten i skolan ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan ska främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö.

Särskilt ska den som verkar inom skolan

1. främja jämställdhet mellan könen samt
2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.

I *läroplanerna* förtydligas det demokratiska uppdraget och den värdegrund som kommer till uttryck i skollagen. Detta innebär bland annat att skolan ska främja förståelse för andra människor och utveckla förmåga till inlevelse i andra människors situation. Ingen i skolan ska utsättas för mobbning. Alla tendenser till trakasserier ska aktivt bekämpas.

I Lpfö 98, Lpo 94 och Lpf 94 fastslås de värden som förskolan och skolan ska gestalta och förmedla: Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta.

Det finns dessutom andra konkreta mål och riktlinjer för verksamheterna som har betydelse för arbetet mot kränkande behandling, t ex om normer och värden och att intolerans måste bemötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser. Andra viktiga mål för skolan som tydligt uttrycks i läroplanerna är de som handlar om att skapa goda förutsättningar för en god lärmiljö och för elevernas rätt till inflytande. En aspekt av skolans uppdrag är hur man ska motverka kränkningar, vantrivsel, ohälsa och dåliga relationer. En annan aspekt är hur man ska främja samarbete, trivsel, hälsa och goda relationer.

I Lpo 94 och Lpf 94 uttrycks att rektor har ett särskilt ansvar för att upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga

och motverka alla former av kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland elever och anställda.

I Lpo 94 och Lpf 94 framgår tydligt att alla som arbetar i skolan har ett gemensamt ansvar för att motverka kränkande behandling. Lärarna ska uppmärksamma och i samråd med övrig skolpersonal vidta nödvändiga åtgärder för att motverka alla former av kränkande behandling. Detta gäller alla lärare, oavsett ämne, inriktning eller årskurs.

Arbetsmiljölagen

Arbetsmiljölagen och därtill knutna förordningar och föreskrifter syftar till att uppnå en god arbetsmiljö, bl.a. avseende den psykosociala miljön. Arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen syftar till att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Med en god arbetsmiljö avses t.ex. möjlighet till inflytande, handlingsfrihet och utveckling. Dessutom ska arbetstagarna ges möjlighet till variation och samarbete samt goda sociala relationer.

Arbetsmiljölagen handlar alltså inte bara om buller, damm eller andra fysiska risker, utan också om den psykosociala miljön. Det handlar om hur elever, lärare och annan personal kan trivas och utvecklas på sin arbetsplats – skolan – utifrån en helhetssyn på hälsa och arbetsmiljö. Det innebär att även aktiviteter som förläggs till idrottshallar, simhallar eller andra lokaler utanför skolområdet, ska ingå i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Raster under skoldagen omfattas, liksom utflykter och studiebesök. Däremot omfattas inte resor till och från skolan.

Elever jämställs i de flesta delar av lagen med arbetstagare. Barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg omfattas inte. Ett systematiskt arbetsmiljöarbete ska ingå som en naturlig del i den dagliga verksamheten och omfatta alla elever. Från år 7 och uppåt har eleverna dessutom rätt att välja egna elevskyddsombud med uppgift att delta i skolans arbetsmiljöarbete (SKOLFS 2004:13).

Särskilda allmänna råd och föreskrifter om kränkande särbehandling i arbetslivet (AFS 1993:17) finns kopplade till arbetsmiljölagen. De gäller även skolan som arbetsplats och därmed både personal och elever. Dessutom finns särskilda föreskrifter om åtgärder mot våld och hot i arbetsmiljön. Vid tillbud som inneburit allvarlig fara för liv eller hälsa ska Arbetsmiljöverket underrättas (2§ arbetsmiljöförordningen).

Socialtjänstlagen

Verksamheter som berör barn och ungdom är skyldiga att göra anmälan till socialtjänsten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Enligt denna bestämmelse är både skolmyndigheten och alla anställda hos myndigheten, dvs.. personal i förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och skola, skyldiga att "genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som

kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd". Detta gäller även de som är verksamma inom fristående skolor.

Oavsett sekretess har verksamheter som berör barn och ungdom anmälningsskyldighet. Skyldigheten att anmäla är ovillkorlig och får inte bli föremål för överväganden av den anmälningsskyldige själv. Att få kännedom om något som kan innebära att socialtjänsten behöver ingripa betyder inte att detta ska vara klarlagt. Även svårbedömda och obestyrkta uppgifter ska anmälas om de tyder på att ett barn kan vara i behov av hjälp och stöd från socialtjänstens sida.

I socialstyrelsens allmänna råd om anmälan om missförhållanden enligt 14 kap.1 § socialtjänstlagen (SOSFS 2003:16) och handbok, Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn, finns stöd för tillämpningen av socialtjänstlagens bestämmelser om anmälningsskyldighet.

Brottsbalken

Strafflagarna i brottsbalken gäller även skolan. Det finns dock ingen laglig skyldighet att göra en polisanmälan. En polisanmälan ersätter inte anmälningsskyldigheten enligt socialtjänstlagen. I brottsbalken finns inte mobbning eller kränkande behandling som särskilda begrepp eller brottsrubricering. Men mobbning och även andra kränkningar utgör inte sällan även brott enligt brottsbalken, till exempel:

- Misshandel
- Olaga hot
- Olaga tvång
- Ofredande
- Trakasserier
- Förtal/Förolämpning
- Sexuellt ofredande
- Hets mot folkgrupp

Om motivet har varit att kränka en person eller grupp personer på grund av t.ex. hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning ses detta som en försvårande omständighet.

I brottsbalken finns också bestämmelser om hets mot folkgrupp. Hets mot folkgrupp innebär att uttalande eller annat meddelande görs offentligt och hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp med anspelning på ras, hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Brottet kan ge fängelse eller böter. Att bära rasistiska märken eller symboler kan vara hets mot folkgrupp. Bedömningar av vad som är hets mot folkgrupp i ett enskilt fall kan inte göras av skolan, utan måste polisanmälas och prövas av åklagare eller domstol.

