



PM 2011:127 RIV (Dnr 001-1241/2011)

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

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid 26 september 2011

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen "Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa" (SOU 2011:33) hänvisas till denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Lotta Edholm anför följande.

Ärendet

Regeringen beslutade våren 2010 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur en skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skulle kunna utformas.

Utredarens förslag innebär att en lagstadgad anmälningsskyldighet för missförhållanden inom skollagens område införs. Utredaren föreslår att anmälningsskyldigheten för missförhållanden inom skolväsendet delas upp i en rapporteringsskyldighet inom utbildningen eller verksamheten och en anmälningsskyldighet för allvarliga missförhållanden till tillsynsmyndigheten.

Rapporteringsskyldigheten ska enligt utredaren omfatta dem som fullgör uppgifter i en förskole- eller skolenhet eller i annan verksamhet inom skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet. Förskolechef och rektor undantas från rapporteringsskyldigheten på grund av sitt särskilda ledningsansvar enligt skollagen.

Skyldigheten att rapportera ska, enligt utredaren, inträda när den som omfattas av skyldigheten uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande i sin verksamhet. För att stödja huvudmännen föreslår utredaren att Statens skolverk får i uppdrag att utfärda allmänna råd om utformning och innehåll i rapporter, utredning och dokumentation.

Förskolechefen eller rektorn föreslås få ansvar för att utreda och avhjälpa missförhållandet. Allvarliga missförhållanden ska anmälas till Skolinspektionen enligt den föreslagna anmälningsskyldigheten.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden samt stadsdelsnämnderna Bromma, Hägersten-Liljeholmen och Kungsholmen.

Stadsledningskontoret anser att det i stället för att omgående införa ett nytt system för skolor och kommuner att administrera, kan finnas skäl att avvakta och utvärdera utfallet av de skärpta skrivningarna i skollagen.

Arbetsmarknadsnämnden påpekar att det är viktigt att i ett entreprenöriellt förhållande klargöra att arbetsgivaransvaret att informera personalen om deras rapporteringsskyldighet åligger entreprenören, trots att hela eller delar av huvudmannaskapet ligger hos kommunen. Viss oklarhet finns enligt nämnden när det gäller bedömningen av ett allvarligt missförhållande. Utredarens exempel ger också liten vägledning för vuxenutbildningen.

Utbildningsnämnden pekar på den nya skollagens två nya bestämmelser om anmälningsskyldighet till rektor eller förskolechef. Nämnden vill understryka behovet av en ökad tydlighet och ledning i vad ett missförhållande skulle kunna innefatta.

Bromma stadsdelsnämnd ställer sig bakom utredningens förslag till en lagstadgad rapporterings- och anmälningsskyldighet för missförhållanden inom skollagens område.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd delar utredningens syn att anmälningsskyldigheten för personalen är ett bra komplement om verksamheten inte fungerar.

Kungsholmens stadsdelsnämnd bedömer att förslagen kommer att öka möjligheterna att tidigt uppmärksamma och avhjälpa missförhållanden som berör barn och elever inom skolväsendet.

Mina synpunkter

När missförhållanden råder i förskolan, skolan eller vuxenutbildningen måste de snabbt uppmärksammas och åtgärdas. Flera remissinstanser pekar på att det i den nya skollagen finns två nya bestämmelser om anmälningsskyldighet till rektor eller förskolechef. Anmälningsskyldigheten gäller både om det befaras att en elev inte kommer att nå kunskapskraven eller om ett barn eller en elev utsatts för kränkande behandling.

Den av utredningen föreslagna lagstiftningen kring skyldigheten att anmäla missförhållanden skulle kunna bidra ytterligare till det systematiska kvalitetsarbetet i skola och förskola. Missförhållanden som idag förbises skulle med en anmälningsskyldighet troligen uppmärksammas tidigare. Samtidigt innebär den nya skollagen avsevärt högre krav än tidigare på utbildningsväsendet när det gäller anmälningsskyldighet.

Jag vill understryka behovet av en ökad tydlighet och ledning i vad ett missförhållande skulle kunna innefatta. Det är bra att Statens skolverk får i uppdrag att utfärda allmänna råd om utformning och innehåll i rapporter, utredning och dokumentation.

Jag vill också lyfta fram de synpunkter som framförs i arbetsmarknadsnämndens remissvar som rör entreprenadförhållandet inom vuxenutbildningen. Det är angeläget att de oklarheter utreds som finns när huvudmannaskapet ligger hos kommunen medan arbetsgivaransvaret ligger hos entreprenören.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa” (SOU 2011:33) hänvisas till denna promemoria.

Stockholm den 8 september 2011

LOTTA EDHOLM

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remissen ”Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa” (SOU 2011:33), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Karin Wanngård* och *Tomas Rudin* (båda S) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. att delvis bifalla borgarrådets förslag till svar på remissen
2. att därutöver anföras att Stockholms stad i är huvudsak positiv till utredningens förslag. En skärpning av regelverket för rapportering och anmälan, även där detta innebär en skärpning i förhållande till den nya skollag som nyligen trätt i kraft, är befogad.

Utredningens förslag skulle stärka tryggheten för landets elever, vilket är det viktigaste. Förslagen skulle även stärka tryggheten för skolornas anställda, då det blir mer klarlagt vilka åtgärder från den enskilde som anses vara förenliga med lojalitetsplikten gentemot huvudmannen. Vi vill dock framhålla att utredningens förslag inte får användas som en slags slutstation i arbetet för att stärka de anställdas möjlighet och skyldighet att påtala missförhållanden – meddelarfrihet och offentlighetsprincip bör vara lika starka för de anställda oavsett i vilken regi en skola drivs.

Reservation anfördes av borgarrådet *Per Bolund* (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Att tydligt styrka remissens förslag om införande av ett system för anmälningsplikt
2. Att lyfta vikten av likvärdig meddelarfrihet i fristående skolor och kommunala skolor
3. Att också säga följande

Med den skolplikt vi har i Sverige följer ett stort ansvar från samhällets sida att göra skolan till en trygg plats för alla. Det är helt enkelt inte rimligt att tvinga människor att vara på en plats där det råder missförhållanden av olika slag. Av detta följer att allt som går att göra för att undvika misslyckanden med att göra varje barns skolgång trygg och välfungerande bör göras, och i det avseendet är en anmälningsplikt ett viktigt verktyg. Vi vill även betona att alla barns plikt att gå i skolan är densamma, oavsett om de går i fristående eller kommunal skola och att det därför är viktigt att meddelarfriheten (och i förlängningen anmälningsplikten) för dem som arbetar i skolan också är stark och tydlig oavsett skolform.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Karin Wanngård*, *Roger Mogert* och *Tomas Rudin* (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Emilia Hagberg* och *Stefan Nilsson* (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta att

1. Borgarrådets förslag till svar på remissen bifalles delvis
2. Därutöver framförs följande

Vänsterpartiet välkomnar en skärpning av rapporterings- och anmälningsskyldigheten eftersom elevs säkerhet oavsett ålder och barns grundläggande rättigheter enligt FN:s konvention måste tas på största allvar. Såväl de skärpta bestämmelserna enligt utredningens förslag som de redan införda skärpningarna i skollagen kräver såväl uppföljning som utbildning av personal för att få ett genomslag i verksamheten.

En ny lagstiftning måste vara tillräckligt skarp för att kunna fungera i hela skolväsendet. De oklarheter som finns för vuxenutbildning som drivs på entreprenad måste därför klarläggas. Rapporterade missförhållanden kan ses som konkurrensnackdelar för företagen. Privata liksom offentliga arbetsgivare ska inte kunna efterforska vem som påtalat ett missförhållande.

Den så kallade lojalitetsplikten som finns hos privata utförare begränsar idag medarbetarnas möjligheter att anmäla missförhållanden, vilket är oacceptabelt. Meddelarfriheten, meddelarskyddet och offentlighetsprincipen måste därför utsträckas till att även gälla privat verksamhet som finansieras med offentliga medel. Detta kräver ytterligare lagändringar.

ÄRENDET

Regeringen beslutade våren 2010 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur en skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skulle kunna utformas. Bakgrunden var att det inom andra samhällsområden såsom sjukvården och socialtjänsten, finns en lagstadgad skyldighet för personal att rapportera och anmäla missförhållanden i sin verksamhet. Någon motsvarande skyldighet finns inte inom skolväsendet.

Utredarens förslag innebär att en lagstadgad anmälningsskyldighet för missförhållanden inom skollagens område införs. Utredaren föreslår att anmälningsskyldigheten för missförhållanden inom skolväsendet delas upp i en rapporteringsskyldighet inom utbildningen eller verksamheten och en anmälningsskyldighet för allvarliga missförhållanden till tillsynsmyndigheten.

Rapporteringsskyldigheten ska enligt utredaren omfatta dem som fullgör uppgifter i en förskole- eller skolenhet eller i annan verksamhet inom skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet. Förskolechef och rektor undantas från rapporteringsskyldigheten på grund av sitt särskilda ledningsansvar enligt skollagen. Syftet med att införa en rapporteringsskyldighet är, enligt utredaren, att snabbt och effektivt åtgärda missförhållanden som berör barn eller elever.

Skyldigheten att rapportera ska, enligt utredaren, inträda när den som omfattas av skyldigheten uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande i sin verksamhet. Utredaren föreslår att rapporten lämnas till den som ansvarar för enheten eller verksamheten det vill säga till förskolechefen, rektor, annan verksamhetschef eller huvudmannen.

För att stödja huvudmännen föreslår utredaren att Statens skolverk får i uppdrag att utfärda allmänna råd om utformning och innehåll i rapporter, utredning och dokumentation.

Förskolechefen eller rektorn föreslås få ansvar för att utreda och avhjälpa missförhållandet. Allvarliga missförhållanden ska anmälas till Skolinspektionen enligt den föreslagna anmälningsskyldigheten.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden samt stadsdelsnämnderna Bromma, Hägersten-Liljeholmen och Kungsholmen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret är i huvudsak positiv till utredningens förslag att införa en skyldighet att rapportera och anmäla missförhållanden inom skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Kontoret anser att förslaget skulle kunna bidra till att barns och elevers intressen bättre togs tillvara.

En anmälningsskyldighet skulle också kunna skapa bättre förutsättningar för kvalitetsarbete inom berörda verksamheter genom att fler och eventuellt andra typer av missförhållan-

den uppmärksammas än i dag. I den mån missförhållanden kommer till tillsynsmyndighetens kännedom, kan en anmälningsskyldighet dessutom leda till att myndigheten får bättre underlag för sin verksamhetstillsyn, vilket också utredaren framhåller.

Stadsledningskontoret saknar dock kopplingen till huvudmannens egen inspektionsverksamhet. Den ökade skyldigheten att rapportera och anmäla missförhållanden bör också kunna bidra till ett bättre underlag även för denna granskning. Rutiner för hur de kommunala inspektörerna ska få del av anmälningarna bör också tas fram och regleras centralt.

Stadsledningskontoret håller med utredaren om att det kan finnas ett värde i att söka harmonisera lagstiftningen inom olika samhällssektorer så att samma krav ställs på skolans medarbetare som på personal inom sjukvård och socialtjänst. Samtidigt omfattas de som är verksamma inom skolväsendet redan i dag av anmälningsskyldighet när det gäller barn som far illa och kan behöva socialnämndens insatser.

Vidare ställs i skollagen redan nu krav på att alla som är verksamma inom skolväsendet ska delta i ett kvalitetsarbete för att planera, följa upp och utveckla utbildningen så att målen enligt lagen och andra författningar uppfylls. För att försäkra att utbildningarna genomförs i enlighet med målen finns, utöver kraven på huvudmannens eget uppföljningsansvar, också regler om statlig kontroll genom bland annat tillsyn. Inom ramen för dessa system finns möjligheter att påtala ett missförhållande.

I den nya skollagen finns två nya bestämmelser om anmälningsskyldighet. I 3 kapitlet 8 § skollagen anges att om det inom ramen för undervisningen eller genom resultat på nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. I 6 kapitlet 10 § skollagen anges att en lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till förskolechefen eller rektorn som är skyldig att anmäla detta till huvudmannen.

Det finns också möjlighet att påtala ett missförhållande direkt till tillsynsmyndigheten som har en allmän utredningsskyldighet enligt förvaltningslagen. Tillsammans med de starkare skrivningarna i skollagen om att det för alla elever ska finnas elevhälsa, det vill säga tillgång till bland annat skolläkare skolsköterska, psykolog och kurator, stärks barns och elevers rätt ytterligare. Skolhälans och psykologverksamheten omfattas förutom av skollagen också av patientsäkerhetslagen (bland annat Lex Maria).

Stadsledningskontoret är liksom utbildningsnämnden tveksam till om förslaget i sin nuvarande form ger det förväntade mervärdet – snabbare ärendehantering - utöver den ökade rättssäkerhet som redan skrivits in i skollag och författningar. Kontoret ställer sig samtidigt frågande inför utredningens uppskattning att införandet av en anmälnings- och rapporteringsplikt inte skulle medföra några ökade kostnader för huvudmän och skolor. Utredaren hänvisar till att antal anmälningar i en enskild kommun sannolikt skulle bli väldigt få. Stockholms stad har cirka 10 procent av Sveriges elever i sina skolor och kan därmed förväntas motta cirka 10 procent av alla rapporter och anmälningar om missförhållanden.

I utredarens förslag ställs krav på utredning, rapport och dokumentation som innebär en ökad administration, såväl för de enskilda skolorna som för kommunen. För att möta detta måste resurser styras över från den pedagogiska verksamheten till administration. Syftet med en anmälningsskyldighet är att snabbt och effektivt åtgärda missförhållanden som rör barn och elever. I stället för att omgående införa ett nytt system för skolor och kommuner att administrera anser Stadsledningskontoret att det kan finnas skäl att avvakta och utvärdera utfallet av de skärpta skrivningarna i skollagen.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 augusti 2011 att arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen.

Reservation anfördes av Emma Lindqvist m.fl. (S), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Sara Pettigrew m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Rågsjö (V), *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 4 juli 2011 har i huvudsak följande lydelse.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 augusti 2011

Att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Att därutöver anföra

När missförhållanden råder i skolan eller förskolan måste de snabbt uppmärksammas och åtgärdas. Som förvaltningen påpekar i sitt tjänsteutlåtande finns det i den nya skollagen två nya bestämmelser om anmälningsskyldighet till rektor eller förskolechef. Anmälningsskyldigheten gäller både om det befaras att en elev inte kommer att nå kunskapskraven, eller om ett barn eller en elev utsatts för kränkande behandling.

Den av utredningen föreslagna lagstiftningen kring skyldigheten att anmäla missförhållanden skulle kunna bidra ytterligare till det systematiska kvalitetsarbetet i skola och förskola. Missförhållanden som idag förbises skulle med en anmälningsplikt troligen uppmärksammas tidigare.

Vi vill understryka behovet av en ökad tydlighet och ledning i vad ett missförhållande skulle kunna innefatta. Det är bra att Statens skolverk får i uppdrag att utfärda allmänna råd om utformning och innehåll i rapporter, utredning och dokumentation.

Reservation anfördes av Jan Valeskog m.fl. (S), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Per Olsson m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Lennart Sandborg (V), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till alla förändringar som kan bidra till att barns och ungas rätt bättre tas till vara. Det kan också finnas ett värde i att söka harmonisera lagstiftningen inom olika samhällssektorer så att samma krav ställs på skolans medarbetare som på personal inom sjukvård och socialtjänst. Samtidigt omfattas de som är verksamma inom skolväsendet redan i dag av anmälningsskyldighet när det gäller barn som far illa och kan behöva socialnämndens insatser.

I skollagen ställs också krav på att alla verksamma ska delta i ett kvalitetsarbete för att planera, följa upp och utveckla utbildningen så att målen enligt lagen och andra författningar uppfylls. Huvudmannen har ett ansvar för att vidta åtgärder om det i uppföljningen, eller genom klagomål kommer fram brister i verksamheten. Utbildningsnämnden har i juni 2011 beslutat delegera detta ansvar till den som är ansvarig för en verksamhet. För en skolenhet ansvarar rektor.

I den nya skollagen finns två nya bestämmelser om anmälningsskyldighet. I 3 kap. 8 § skollagen anges att om det inom ramen för undervisningen eller genom resultat på nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare

framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. I 6 kap. 10 § skollagen anges att en lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till förskolechefen eller rektorn som är skyldig att anmäla detta till huvudmannen.

Det finns också möjlighet att påtala ett missförhållande direkt till tillsynsmyndigheterna som har en allmän utredningsskyldighet enligt förvaltningslagen. Tillsammans med de starkare skrivningarna i skollagen om att det för alla elever ska finnas elevhälsa, det vill säga tillgång till bl.a. skolläkare skolsköterska, psykolog och kurator, stärks barns och elevers rätt ytterligare. Skolhälans och psykologverksamheten omfattas förutom av skollagen också av patientsäkerhetslagen (Lex Maria bl.a.).

Förvaltningen ställer sig tveksam till om förslaget i sin nuvarande form ger det förväntade mervärdet – snabbare ärendehantering - utöver den ökade rättssäkerhet som redan skrivits in i skollag och författningar. Förvaltningen ställer sig samtidigt frågande inför utredningens uppskattning att införandet av en anmälnings- och rapporteringsplikt inte skulle medföra några ökade kostnader för huvudmän och skolor. I utredningen ställs krav på utredning, rapport och dokumentation som innebär en ökad administration, såväl för de enskilda skolorna som för kommunen. För att möta detta måste resurser styras över från den pedagogiska verksamheten till administration. Syftet med en anmälningsskyldighet är att snabbt och effektivt åtgärda missförhållanden som rör barn och elever. I stället för att omgående införa ett nytt system för skolor och kommuner att administrera kan det finnas skäl att avvakta och utvärdera utfallet av de skärpta skrivningarna i skollagen.

Förvaltningen önskar också en ökad tydlighet i vad som omfattar ett missförhållande eller en avvikelse. I definitionen ”Ett missförhållande avser avvikelser från skollagen eller andra författningar som gäller för utbildningen eller verksamheten och som riskerar barns eller elevers hälsa, säkerhet eller möjlighet att, utifrån sina förutsättningar, utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens eller verksamhetens mål” ligger åtminstone två separata definitioner. En snävare som avser enbart missförhållanden där barn och elever riskerar att fara illa utifrån ett hälso- och säkerhetsperspektiv och en bredare som kan omfatta brister i organisationen som gör att det inte finns förutsättningar för elever att nå målen. I utredningen ges få exempel på vad den senare, bredare definitionen kan omfatta för avvikelser. Här önskar förvaltningen få bättre ledning.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2011 följande

Nämnden godkänner förvaltningens yttrande och lämnar det vidare till kommunstyrelsen.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Bromma stadsdelsförvaltning ställer sig bakom utredningens förslag till en lagstadgad rapporterings- och anmälningsskyldighet för missförhållanden inom skollagens område. En sådan skyldighet skulle kunna bidra till att barnets och elevens intressen tas till vara bättre. Det skulle också kunna innebära utökade förutsättningar för kvalitetsarbetet inom berörda verksamheter genom att fler och eventuellt andra typer av missförhållanden uppmärksammas.

Information till arbetstagare om att rapporteringsskyldighet föreligger behöver utformas så att ingen tvekan råder om att det är missförhållanden rörande barns och elevers utbild-

ning/verksamhet, alltså ett verksamhetsproblem, som avses. Eventuella problem mellan arbetstagare och arbetsgivare eller inom arbetslag ska inte lösas inom ramen för rapporteringsskyldigheten. Här skulle en samordnad informationsinsats kunna utgöra ett stöd för de verksamma inom t ex förskolan, men även för huvudmännen.

Offentliga och enskilda huvudmän behöver också stöd i att utforma innehållet i rapporter, utredningar och dokumentation. Förvaltningen vill därför understryka vikten av utredningens förslag att ge Skolverket i uppdrag att utfärda Allmänna råd i dessa frågor. Detta är särskilt viktigt när man betänker utredningens beskrivning av de nya rutinerna som ”enkla och odramatiska och utgörande ett led i utbildningens/verksamhetens kvalitetsarbete”. En lagstadgad skyldighet strider förvisso inte mot den anställdes lojalitetsplikt mot sin arbetsgivare, men kan likväl av den berörda upplevas som en svår och konfliktfylld uppgift. En rapporteringsskyldighet får inte på något sätt leda till repressalier.

Utredningen skriver i sitt förslag att barn och elever som berörs av ett missförhållande eller risk för missförhållande har rätt att få uttrycka sin åsikt i den utredning som görs och att deras åsikter ska tillmätas betydelse i valet av åtgärder för att avhjälpa ett missförhållande. Vi ser detta som en grundprincip eftersom barns inflytande, utöver skrivningen i skollagen, utgör en central målsättning i de läroplaner och måldokument pedagogerna arbetar efter. När det gäller barn i förskolan och de lägre skolåldrarna ska även föräldrarna ges tillfälle att yttra sig i den utredning som görs.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2011 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtandet som svar på remissen till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av Eva Fagerhem m.fl. (S) och Carita Stenbacka Tenezakis (V), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Eva Fagerhem (S), Beate Lindberg m.fl. (MP) och Carita Stenbacka Tenezakis (V), *bilaga 1*.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen är omfattande och har tagit hänsyn till många olika aspekter. Förvaltningen delar uppfattningen att det är viktigt med ett starkt barn- och elevskydd. Även om det idag finns ett omfattande egenkontrolls- och rapporteringssystem för skol- och förskoleverksamheten, som fungerar väl, så delar förvaltningen utredningens syn att anmälningsskyldigheten för personalen är ett bra komplement om verksamheten inte fungerar. Anmälningsskyldighet för skolverksamheterna gör också att regelverken blir likartade mellan olika typer av samhällsverksamheter vilket kan vara en fördel.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2011 att remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen bedömer att förslagen kommer att öka möjligheterna att tidigt uppmärksamma och avhjälpa missförhållanden som berör barn och elever inom skolväsendet (förskola och skolbarnsomsorg inkluderad), särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet.

Förskola, skola och skolbarnsomsorg utgör, vid sidan av föräldrarna, de enskilt starkaste skyddsfaktorena för barns hälsa och utveckling. Därmed finns en unik möjlighet att inverka positivt på barns utveckling och minska risken för att de utvecklar psykisk ohälsa.

Förvaltningens bedömning är att förslagen är positiva för berörda verksamheter. En skyldighet att anmäla missförhållanden inom förskola, skola och skolbarnsomsorg, tillsammans med redan gällande anmälningsskyldighet i socialtjänstlagen samt bestämmelserna i Lex Sarah, bidrar till att öka berörda målgruppers skydd mot missförhållanden än mer än idag.

RESERVATIONER M.M.

Arbetsmarknadsnämnden

Reservation anfördes av Emma Lindqvist m.fl. (S) enligt följande.

- att delvis bifalla förvaltningens förslag till svar på remissen
- att därutöver anförda följande som svar på remissen

Stockholms stad är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Vi ställer oss frågande till uppskattningen att införandet inte skulle medföra några ökade kostnader för huvudmän och skolor. I övrigt menar vi dock att en skärpning av regelverket för rapportering och anmälan, även där detta innebär en skärpning i förhållande till den nya skollag som nyligen trätt i kraft, är befogad. Utredningens förslag skulle stärka tryggheten för landets elever, vilket är det viktigaste. Förslagen skulle även stärka tryggheten för skolornas anställda, då det blir mer klarlagt vilka åtgärder från den enskilde som anses vara förenliga med lojalitetsplikten gentemot huvudmannen. Vi vill dock framhålla att utredningens förslag inte får användas som en slags slutstation i arbetet för att stärka de anställdas möjlighet och skyldighet att påtala missförhållanden utan risk för repressalier från arbetsgivaren – meddelarskydd och offentlighetsprincip bör vara lika starka för de anställda oavsett i vilken regi en skola drivs. Det är också positivt att klarlägga att anställda ska få vända sig direkt till tillsynsmyndigheter i vissa fall genom den föreslagna anmälningsskyldigheten.

Reservation anfördes av Sara Pettigrew m.fl. (MP) enligt följande.

- Att** delvis besluta enligt förvaltningens förslag, samt
- Att** tydligt styrka remissens förslag om införande av ett system för anmälningsplikt
- Att** lyfta fram vikten av likvärdig meddelarfrihet i fristående skolor och kommunala skolor

Att därutöver anförda

Med den skolplikt vi har i Sverige följer ett stort ansvar från samhällets sida att göra skolan till en trygg plats för alla. Det är helt enkelt inte rimligt att tvinga människor att vara på en plats där det råder missförhållanden av olika slag. Därav följer att allt som går att göra för att undvika misslyckanden med att göra varje människas skolgång trygg och välfungerande bör göras, och i det avseendet är en anmälningsplikt ett viktigt verktyg. Vi vill även betona vikten av att meddelarfriheten (och i förlängningen anmälningsplikten) för de som arbetar i skolan också är stark och tydlig oavsett om det gäller fristående eller kommunala utbildningar.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Rågsjö (V) enligt följande.

I Stockholms kommun är en stor del av vuxenutbildningen utlagd på entreprenad till privata aktörer. Det innebär en risk att missförhållanden som rapporteras blir till nackdel för entreprenören som riskerar att tappa marknadsandelar. En ny lagstiftning måste vara tillräckligt skarp för att rapporteringsskyldigheten ska fungera även hos privata utförare.

Det är också väsentligt att lagstiftningsvägen hitta en struktur där meddelarfriheten inom privat sektor blir tydlig och klar. Möjligheten för privata arbetsgivare att efterforska den som påtalat ett missförhållande måste stoppas.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Jan Valeskog m.fl. (S) enligt följande.

att i delvis bifalla förvaltningens förslag till svar på remissen
att därutöver anföras följande som svar på remissen

Stockholms stad är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Vi ställer oss frågande till uppskattningen att införandet inte skulle medföra några ökade kostnader för huvudmän och skolor. I övrigt menar vi dock att en skärpning av regelverket för rapportering och anmälan, även där detta innebär en skärpning i förhållande till den nya skollag som nyligen trätt i kraft, är befogad. Utredningens förslag skulle stärka tryggheten för landets elever, vilket är det viktigaste. Förslagen skulle även stärka tryggheten för skolornas anställda, då det blir mer klarlagt vilka åtgärder från den enskilde som anses vara förenliga med lojalitetsplikten gentemot huvudmannen.

Vi vill dock framhålla att utredningens förslag inte får användas som en slags slutstation i arbetet för att stärka de anställdas möjlighet och skyldighet att påtala missförhållanden utan risk för repressalier från arbetsgivaren. Det är också positivt att klarlägga att anställda ska få vända sig direkt till tillsynsmyndigheter i vissa fall genom den föreslagna anmälningskyldigheten.

Reservation anfördes av Per Olsson m.fl. (MP) enligt följande.

Att delvis besluta enligt förvaltningens förslag, samt

Att tydligt styrka remissens förslag om införande av ett system för anmälningsplikt

Att lyfta fram vikten av likvärdig meddelarfrihet i fristående skolor och kommunala skolor

Att därutöver anföras

Med den skolplikt vi har i Sverige följer ett stort ansvar från samhällets sida att göra skolan till en trygg plats för alla. Det är helt enkelt inte rimligt att tvinga människor att vara på en plats där det råder missförhållanden av olika slag. Därav följer att allt som går att göra för att undvika misslyckanden med att göra varje barns skolgång trygg och välfungerande bör göras, och i det avseendet är en anmälningsplikt ett viktigt verktyg. Vi vill även betona att alla barns plikt att gå i skolan är densamma, oavsett om de går i fristående eller kommunal skola och att det därför

är viktigt att meddelarfriheten (och i förlängningen anmälningsplikten) för de som arbetar i skolan också är stark och tydlig oavsett skolförhållanden

Reservation anfördes av Lennart Sandborg (V) enligt följande.

Förslag till beslut

Att ge förvaltningen i uppdrag att utbilda stadens skolledare i den nya skollagens bestämmelser om anmälningskyldighet vid missförhållanden

Att därutöver anföras

I den nya skollagen som trädde i kraft den 1 juli i år finns lagstadgad skyldighet för skolpersonal att rapportera missförhållanden i skolan. Sådan skyldighet finns redan för personal inom sjukvård och socialtjänst. Vänsterpartiet välkomnar den skarpa skrivningen i skollagen. Rektor, som är ansvarig för skolenheten, har också ett ansvar för att denna del av lagen efterlevs av personalen. För att säkerställa att nyordningen får genomslag bland personalen, behövs fördjupad information och fortbildning, främst för skolledarna.

Vänsterpartiet håller alltså inte med förvaltningens bedömning att det räcker med skollagens skrivning om anmälningsplikt vid upptäckta missförhållanden. Elevernas säkerhet och grundläggande rättigheter finns tydligt beskrivna i barnkonventionens olika artiklar och måste tas på största allvar.

För att säkerställa skollagens skrivning om anmälningsskyldighet krävs alltså fortbildning av skolledarna. Västernorrlands län vill ge utbildningsförvaltningen i uppdrag att snarast fortbilda stadens skolledare när det gäller anmälningsskyldighet vid missförhållanden.

Hägersten-Liljeholms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Eva Fagerhem (S) och Carita Stenbacka Tenezakis (V) enligt följande.

Att delvis bifalla förvaltningens förslag till svar på remissen

Att därutöver anföras följande som svar på remissen

Vi Stockholms stad är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Vi ställer oss frågande till uppskattningen att införandet inte skulle medföra några ökade kostnader för huvudmän och skolor. I övrigt menar vi dock att en skärpning av regelverket för rapportering och anmälningar, även där detta innebär en skärpning i förhållande till den nya skollag som nyligen trätt i kraft, är befogad. Utredningens förslag skulle stärka tryggheten för landets elever, vilket är det viktigaste. Förslagen skulle även stärka tryggheten för skolornas anställda, då det blir mer klart vilka åtgärder från den enskilde som anses vara förenliga med lojalitetsplikten gentemot huvudmannen. Vi vill dock framhålla att utredningens förslag inte får användas som en slags slutstation i arbetet för att stärka de anställdas möjlighet och skyldighet att påtala missförhållanden utan risk för repressalier från arbetsgivaren – meddelarskydd och offentlighetsprincip bör vara lika starka för de anställda oavsett i vilken regi en skola drivs. Det är också positivt att klarlägga att anställda ska få vända sig direkt till tillsynsmyndigheter i vissa fall genom den föreslagna anmälningsskyldigheten.

Särskilt uttalande gjordes av Eva Fagerhem (S), Beate Lindberg m.fl. (MP) och Carita Stenbacka Tenezakis (V) enligt följande.

Att rapportera missförhållanden som handlar om barns och elevers bästa är självklart viktigt och behöver stärkas. Samtidigt har liknande lagstiftning på andra håll i samhället lagt det tyngsta ansvaret längst ner i organisationen. Det är oftast de med lägst lön och minst inflytande över kvaliteten i verksamheten som får stå till svars. De med det högsta ansvaret kommer lindrigare undan. Detta förhållande måste ändras för att reella förbättringar ska kunna ske så att tragiska händelser kan förebyggas och barnens bästa kan sättas i fokus.