



Handläggare: Kristina Björkegren Linder  
Telefon: 08-508 33 890

Till  
Utbildningsnämnden  
2011-08-18

## **Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa**

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

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden beslutar följande:

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Thomas Persson  
Utbildningsdirektör

Håkan Edman  
Grundskoledirektör

### **Sammanfattning**

Tjänsteutlåtandet innehåller förvaltningens synpunkter på remissen ”Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa”, (SOU 2011:33). Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget men önskar en ökad tydlighet och ledning i vad ett missförhållande skulle kunna innefatta.



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 andra författningar. Förvaltningen ställer sig även frågande inför utredningens uppskattning att införandet av en anmälnings- och rapporteringsplikt inte skulle medföra några ökade kostnader för huvudmän och skolor. 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.

### **Ärendets beredning**

Tjänsteutlåtandet har handlagts av grundskoleavdelningen i samråd med gymnasieavdelningen.

### **Bakgrund**

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; sjukvården, socialtjänsten etc. finns en lagstadgad skyldighet för personal att rapportera och anmäla missförhållanden i sin verksamhet. Någon motsvarande skyldighet finns inte inom skolväsendet. En skyldighet att rapportera och anmäla missförhållanden skulle, menade regeringen, kunna bidra till att barns och elevers intressen bättre togs tillvara och att kvalitetsarbetet inom berörda verksamheter förbättrades genom att fler och andra typer av missförhållanden uppmärksammades. En anmälningskyldighet skulle dessutom leda till en bättre överblick över verksamheterna genom att tillsynsmyndigheten får bättre underlag för sin tillsyn.

### **Ärendet**

#### Utredningens förslag

##### *Behovet av en anmälningskyldighet*

I skollagen ställs 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 bl.a. tillsyn. Inom ramen för dessa system finns möjligheter att påtala ett missförhållande. Utredningen bedömer, även i beaktande av dessa system, att det finns behov av att införa en lagstadgad anmälningskyldighet för missförhållanden inom skollagens

område. Statens skolinspektion upplever att det finns tendenser till att brister inte rättas till så snabbt eller målmedvetet som de borde. Därför finner utredningen det som angeläget att skapa ytterligare system för att komma till rätta med bristerna. Barn och elever ska inte behöva vänta på ett beslut från en tillsynsmyndighet för att brister i en verksamhet ska uppmärksammas och åtgärdas.

#### *Hur definieras ett missförhållande*

”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”. Ett missförhållande kan förekomma i alla delar av utbildningen eller verksamheten och beröra ett barn eller en elev såväl som grupper av barn eller elever.

#### *Skyldighet att rapportera ett missförhållande*

Utredningen föreslår att anmälningsskyldigheten för missförhållanden inom skolväsendet delas upp i en rapporteringsskyldighet och en anmälningsskyldighet (rapporteringsskyldighet) för allvarliga missförhållanden till tillsynsmyndigheten. Rapporteringsskyldigheten omfattar 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 p.g.a. sitt särskilda ledningsansvar enligt skollagen. Skyldigheten att rapportera inträder när den som omfattas av skyldigheten uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande i sin verksamhet. Rapporten lämnas till den som ansvarar för enheten eller verksamheten, dvs. förskolechefen, rektor, annan verksamhetschef eller huvudmannen.

#### *Hantering av rapporter*

Oavsett vem som är mottagare av rapporten har huvudmannen ett ansvar för att ha skriftliga rutiner för utformningen och hanteringen av en rapport. Mottagaren av en rapport är skyldig att informera huvudmannen för utbildningen eller verksamheten om att ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande har rapporterats. Mottagaren är också skyldig att utan dröjsmål utreda, dokumentera och avhjälpa ett rapporterat missförhållande. För att stödja huvudmännen föreslår utredningen att Statens skolverk får i uppdrag att utfärda allmänna råd om utformning och innehåll i rapporter, utredning och dokumentation.

#### *Skyldighet att anmäla ett allvarligt missförhållande*



Om rapporten och utredningen visar på ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande är huvudmannen för utbildningen eller verksamheten skyldig att anmäla det till den myndighet, Skolinspektionen eller en kommun, som har tillsyn över utbildningen eller verksamheten. Anmälan ska göras utan dröjsmål.

#### *Sanktioner och repressalier*

Syftet med att införa en rapporteringsskyldighet är att snabbt och effektivt åtgärda missförhållanden som berör barn eller elever. Förfarandet ska vara enkelt och odramatiskt och utgöra ett led i utbildningens eller verksamhetens kvalitetsarbete. Mot denna bakgrund gör utredningen bedömningen att rapporteringsskyldigheten inte ska straffsanktioneras.

#### *Konsekvenser*

Utredarna föreslår att rapporteringsskyldigheten regleras i skollagen och träder i kraft den 1 juli 2012. Enligt utredarens bedömning kommer införandet av en rapporteringsskyldighet att medföra att missförhållanden uppmärksammas tidigare än i dag och avhjälp snabbare. Utredningen bedömer att offentliga och enskilda huvudmän inte kommer att få ökade kostnader med anledning av rapporterings- och anmälningsskyldigheten, däremot förväntas Skolinspektionen att få en kostnadsökning motsvarande en miljon kronor eftersom denna kommer att ta emot merparten av de anmälningar som medför extra tillsyn. Kommuner kommer också att få ta emot anmälningar men enligt utredningens bedömning rör det sig om ett så litet antal per kommun att det inte medför en nämnvärd kostnadsökning för kommunen.

### **Förvaltningens synpunkter**

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. Skolhälsans 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 anmälning- 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.

### **Förvaltningens förslag**

Utbildningsförvaltningen föreslår utbildningsnämnden att godkänna förvaltningens synpunkter som svar på remissen och överlämna dem till kommunstyrelsen.

Ärendet justeras omedelbart.

### **Bilaga**

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