

# TILLSYN



## AV KRÄNKANDE BEHANDLING

*Skolverket*

2

# Tillsyn av Kränkande behandling

En redovisning från  
Skolverkets tillsyn av  
grundskolan 2000 -2001

**Beställningsadress:**

Fritzes kundservice

106 47 Stockholm

Tfn: 08-690 95 76

Fax: 08-690 95 50

E-post: [skolverket@fritzes.se](mailto:skolverket@fritzes.se)

[www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Best.nr. 02:764

ISSN 1650-5565

ISBN 91-85009-17-2

Tryck: db grafiska, Örebro 2002

## Förord

Skolverket gör tillsyn av hur huvudmän och skolor lever upp till de lagar och förordningar som finns inom utbildningsområdet. Ett uppmärksammat tema för tillsynen är hur kränkande behandling motarbetas. I denna översikt presenteras det samlade utfallet av Skolverkets systematiska tillsyn i sju kommuner och av 57 utredningar av enskilda ärenden under åren 2000 och 2001. I tillsynerna har Skolverket granskat hur kommunerna och skolorna arbetar för att motverka kränkande behandling, upptäcka om sådan förekommer och vilka åtgärder som vidtas när kränkande behandling upptäcks. Tillsynsutredningarna har utmynnat i beslut, där Skolverket bedömt om skolhuvudmannen levt upp till skolförfattningarnas krav på ett aktivt arbete för att motverka kränkande behandling.

Genom sammanställningen ger Skolverket regering och riksdag information om hur arbetet inom området kränkande behandling bedrivs i förhållande till gällande författningar. Publikationen är också avsedd för kommuner, skolor och övriga som på olika sätt är engagerade i frågor som rör området kränkande behandling.

Skolverket vill genom sammanställningen bidra till ökad kunskap och stimulera till en diskussion som kan ge förbättrad kvalitet och utveckling av verksamheten.

Ansvarig för detta nummer är Gustav Karim Ghomri. Gudrun F Brännberg, Ulla-Britt Harila, Carin Holtz och Mats Petersson har deltagit i arbetet och bidragit med kunskaper och synpunkter.

Stockholm oktober 2002

Mats Ekholm  
Generaldirektör

Per Bergdahl  
Tf. avdelningschef

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>Sammanfattning</b>	4
<b>Vad visade tillsynen?</b>	6
<i>Inledning</i>	6
<i>Skolornas arbete med att förebygga kränkande behandling</i>	7
<i>Skolornas arbete med att identifiera kränkande behandling</i>	11
<i>Skolornas arbete med att åtgärda kränkande behandling</i>	13
<i>Skolornas handlingsprogram mot kränkande behandling</i>	19
<b>Enskilda elevärenden som inte lett till kritik</b>	21
<b>Avslutande synpunkter</b>	23
<b>Bilagor</b>	
<i>Metod och genomförande av den systematiska tillsynen</i>	27
<i>Metod och genomförande av tillsyn i enskilda elevärenden</i>	28
<i>Uppföljning av tillsynsbesluten</i>	29
<i>Författningshänvisningar</i>	30

# Sammanfattning

## De systematiska tillsynerna

De samlade resultaten från den systematiska tillsynen visar att de kommuner och skolor som under perioden varit föremål för tillsynen aktivt arbetar med området kränkande behandling, även om de i varierande grad lever upp till författningarnas samtliga krav. Samtliga skolor har någon form av dokumentation som anger hur de ska agera vid t.ex. mobbning. I intervjuer med skolornas personal upp-gavs att skolorna tar arbetet inom området på allvar, att de arbetar förebyggande och att de på olika sätt försöker åtgärda förekomster av kränkande behandling. Skolverket bedömde dock att det i alla de granskade kommunerna och skolorna fanns förbättringsområden. Skolverket har i samtliga tillsyner riktat kritik i något avseende beträffande skolornas arbete mot kränkande behandling.

Den systematiska tillsynen visar att skolornas arbete mot kränkande behandling i föga omfattning berör hur skolan ska agera om en elev blir kränkt av en lärare eller annan vuxen.

Av tillsynen framgår att elevvårdskonferensen utgör skolornas viktigaste forum för att hantera elevvårdsfrågor. Däremot saknar vissa skolor rutiner för hur arbetet ska dokumenteras och/eller när konferensen ska sammankallas. Vidare framgår att det på många håll är oklart hur och när åtgärdsprogram ska upprättas. Detta gäller för den som blir kränkt, men i än större utsträckning för den som kränker. Även mellan skolor i samma kommun skiljer det sig åt hur åtgärdsprogram upprättas och används.

Skolverket kan konstatera att information om elevers skolsituation ges till hemmen, men att denna i vissa fall kommer allt för sent. Det skiljer sig en hel del mellan de besökta skolorna hur och när information ges. Denna skillnad finns även mellan skolor inom samma kommun. Den allmänna bilden är att det saknas övergripande strategier och rutiner för hur informationsfrågor ska hanteras.

## De enskilda elevärendena

Den kritik Skolverket riktat mot huvudmän för grundskolan avser fyra huvudområden:

- Skolans förebyggande insatser mot kränkande behandling.
- Skolans arbete med att identifiera kränkande behandling.
- Skolans skyldighet att vidta åtgärder mot kränkande behandling.
- Skolans handlingsprogram mot kränkande behandling.

I flera av de behandlade ärendena har Skolverket riktat kritik mot skolornas arbete inom fler än ett av dessa huvudområden eller genom en sammantagen bedömning av insatserna funnit att skolhuvudmannen inte levt upp till skolförfattningarnas krav på ett aktivt arbete för att motverka kränkande behandling.

I närmare hälften av besluten ansåg Skolverket att skolan inte tillräckligt utrett misstankar eller påståenden om kränkande behandling. Denna brist förstärks ofta av att skolornas handlingsprogram utgår från mobbning istället för det vidare begreppet kränkande behandling. I nära nog samtliga beslut riktades någon form av kritik mot skolornas åtgärdande insatser. I hälften av besluten kritiserar Skolverket att skolans agerande vid konstaterade fall av kränkningar varit otillräckligt. Skolverket uttalar i ett stort antal ärenden att den subjektiva upplevelsen av att vara kränkt inte har tillåtits vara styrande för om en utredning ska inledas och eventuella insatser sättas in.

### Ej fullständig utredning

De vanligaste skälen för Skolverket att inte ytterligare utreda omständigheterna i en anmälan är att:

- De uppgifter som lämnats inte tyder på att huvudmannen har brutit mot någon bestämmelse som omfattas av Skolverkets tillsyn.
- Huvudmannen upplyser Skolverket om att den redan vidtagit eller kommer att vidta åtgärder mot det påtalade missförhållandet och verket inte bedömer att ärendet är av sådan allvarlig karaktär eller har sådant principiellt intresse att utredningen ändå bör fortsätta. Skolverket följer upp även denna typ av ärenden.
- De påtalade missförhållandena inträffade för mer än två år sedan.

# Vad visade tillsynen?

## Inledning

Enligt 9 kap. 2 § skollagen (SFS 1985:1100) skall en godkänd fristående grundskola ge kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som grundskolan skall förmedla samt även i övrigt svara mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet. Mot denna bakgrund ligger i allt väsentligt de utdrag ur t.ex. 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) som redovisas nedan till grund för de ställningstaganden som Skolverket gör i sin tillsyn av skolor inom såväl det offentliga skolväsendet som de fristående skolorna.

### 1 kap. 2 § tredje stycket skollagen

Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan

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

Det finns en mängd faktorer som är viktiga för ett framgångsrikt lärande. En grundläggande förutsättning är att den miljö inom vilken verksamheten bedrivs är trivsamt och att eleverna känner sig trygga. Trivseln och trygghetskänslan gynnas av en säker och behaglig fysisk miljö. Utbildningslokalerna behöver därför vara av god kvalitet. Den fysiska situationen är bara en del av det som påverkar välbefinnandet. Detta påverkas i än högre grad av mellanmänskliga faktorer. Den som möts med respekt, blir positivt uppmärksam och upptagen i den sociala gemenskapen får lust till fortsatt samspel och till att delta i gemensamma aktiviteter. Förnekas man detta försvinner viljan att delta i de gemensamma ansträngningarna och lusten att gå i skolans människotäta arbetsmiljö ebbar ut. Den starkaste yttringen av att någon inte får ta del av gemenskapens motiverande kraft är att hon utsätts för kränkande behandling, eftersom denna visar att hon stängs ute från det sociala sammanhanget. Den som deltar i utbildning behöver ha gemenskapen som grund för sin vilja att lära. Mänskors rätt att slippa utstå kränkande behandling regleras därför på flera ställen i lagstiftningen. I skolförfattningarna har denna rättighet lyfts fram som en del av värdegrunden i den s.k. portalparagrafen i 1 kap. 2 § tredje stycket skollagen.

Författningarnas krav på skolornas arbete mot kränkande behandling är högt ställda. Målet är att kränkningar aldrig ska förekomma. Enligt Lpo 94 har rektorer ett särskilt ansvar för att upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling.

Handlingsprogrammet ska behandla skolans förebyggande arbete, hur skolan ska agera för att identifiera kränkande behandling samt skolans rutiner och förhållnings sätt vid händelser av eller signaler om kränkningar.

Skolverket har i ett flertal tillsynsärenden konstaterat att skolan inte vidtagit tillräckliga åtgärder, trots att personalen haft kännedom om att en elev blivit kränkt. En vanlig missuppfattning är att det endast är mobbning som utgör kränkande behandling. Mobbning är en av flera företeelser som är att betrakta som kränkande behandling. Det finns en mängd andra situationer, som inte är att klassificera som mobbning, men som kan upplevas som kränkande. Förhållandena i varje enskilt fall av kränkande behandling är till stor del unika. En följd av detta är att skolornas arbete måste ske på bred front och utifrån ett brett perspektiv. Skolornas skyldighet att vidta åtgärder får alltså inte inskränkas av en stelbent begreppsanvändning i de lokala styrdokumenterna som medför att skolan avstår från att utreda förhållandena och vidta åtgärder. I enlighet med författningarna måste handlingsprogrammet därför utgå från det bredare begreppet *kränkande behandling*. Skolan måste oavsett kränkningens art vidta aktiva och relevanta insatser för att kränkningarna ska upphöra.

## **Skolornas arbete med att förebygga kränkande behandling**

### ***lakttagelser i systematiska tillsyner***

Skolorna i fem kommuner av sju levde upp till författningarnas krav när det gäller arbetet med att förebygga kränkande behandling. Det förebyggande arbete som redovisas i de systematiska tillsynerna har tre inriktningar.

- Informera elever om hur man arbetar mot kränkningar, utbilda kamratstödjare, ha återkommande tjej- och



- killgrupper, erbjuda faddrar, utbilda elevskyddsombud.
- Organisera och i viss utsträckning utbilda skolans personal till mentorer, vakter och antimobbningsteam/trygghetsteam.
  - Informera föräldrar om skolans arbete.

I de två kommuner som fick kritik för brister i det förebyggande arbetet bedömde Skolverket att personalens insatser inte hade varit tillräckligt aktiva. I det ena fallet hade bristande systematik och styrning medfört att det förebyggande arbetet i allt för hög grad gjorts beroende av enskilda lärares insatser. I det andra fallet angavs att skolans personalbrist medfört att man inte måttat med allt arbete, vilket inneburit att det förebyggande arbetet blivit lidande.

Det kan konstateras att det är mindre vanligt att eleverna har deltagit i utarbetandet av riktlinjerna för skolans förebyggande arbete, de blir istället informerade och därefter i någon mån delaktiga i genomförandet.

I tillsynerna har också utretts om kommunerna och därmed skolorna i sitt förebyggande arbete haft kompetensutveckling i någon form kring kränkande behandling. Endast vid någon enstaka skola har det bedömts finnas tydliga brister i detta avseende.

### ***lakttagelser i enskilda elevärenden***

I Skolverkets beslut i enskilda elevärendena har det förebyggande arbetet endast i vissa fall beskrivits, och då i kortfattade ordalag. Skolverkets uppföljningar visar dock att de enskilda elevärendena oftast sätter igång en process vid skolan som innebär att det förebyggande arbetet stärks.

### ***Slutsatser***

Enligt läroplanen har rektor ansvar för skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling. Som en viktig del av det förebyggande arbetet ingår elevernas deltagande i utformning av och uppföljning och utvärdering av skolans handlingsprogram. Härigenom skapas förutsättningar för inflytande, medvetenhet och kunskap om hur skolan förhåller sig till kränkningar. Skolverket vill betona vikten av inflytande och samarbete i arbetet mot kränkande behandling. Elever be-

#### **FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 12**

1. Konventionsstaterna skall tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter skall tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

höver var och en känna sig delaktiga och inte bara informerade om det förebyggande arbetet. Både i skollagen (4 kap. 2§) och i läroplanen (Lpo 94 avsnitt 2.3) betonas att eleverna ska ha inflytande över sin utbildning och att alla som arbetar i skolan ska bidra till detta. När Skolverket genomförde kvalitetsgranskning av området kränkande behandling konstaterades att de konflikter som finns på grundskolans senare år åtminstone delvis beror på att eleverna inte får ta det ansvar de känner sig redo att ta (Nationella kvalitetsgranskningar 1999, s. 16). I Barnkonventionen betonas barnets rätt att uttrycka sin mening i alla frågor som berör det. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse.

Enligt Lpo 94 ska läraren klargöra och med eleverna diskutera det svenska samhällets värdegrund och dess konsekvenser för det egna handlandet. Skolan ansvarar för att varje elev efter genomgången grundskola känner till grunderna för samhällets lagar och normer och känner till sina rättigheter och skyldigheter i skolan och i samhället. Läraren ska tillsammans med eleverna, utveckla regler för arbetet och samvaron i den egna gruppen och i samarbetet med hemmen klargöra skolans normer och regler.

För att arbetet ska ha förutsättningar att lyckas krävs att skolan hela tiden arbetar konkret med värdegrundsfrågor och att de förebyggande insatserna genomsyrar hela skolans arbete. Det är de vuxna i skolan som har det primära ansvaret i detta arbete.

En erfarenhet som Skolverket kan dra är att det förebyggande arbetet är en oundgänglig del i strävan att utforma en skola fri från kränkande behandling. Det är självfallet så att även identifiering och de åtgärder som vidtas vid misstankar om och konstaterade fall av kränkningar är högst väsentliga för att motverka återkommande fall av kränkande behandling. Genom att reagera och agera kraftfullt och direkt på signaler om kränkningar kan skolan tydliggöra att ett sådant beteende inte tolereras. Skolans reaktion kan härigenom, utöver effekten i det enskilda fallet, ha en förebyggande verkan. Men för att signalerna ska uppfattas och åtgärdskedjan kunna träda i kraft fordras att de förebyggande insatserna gjorts.

Tillsynerna visar att enskilda lärare tillämpar en lång

Lpo 94 avsnitt 2.8

**Rektors ansvar**

Lpo 94 avsnitt 2.3

**Elevernas ansvar och inflytande**

Lpo 94 avsnitt 2.1

**Normer och värden.**

Lpo 94 avsnitt 2.2

**Kunskaper**

I proposition 1997/98:6

”Förskoleklass och andra skollagsfrågor” uttalas att ett effektivt förebyggande arbete förutsätter ett nära samarbete mellan föräldrarna, skolan, andra kommunala verksamheter och närsamhället i övrigt. Mobbning måste angripas genom såväl förebyggande som akuta insatser. Insatser måste också vidtassom syftar till att stärka hela skolans värdegrund. Det är viktigt att mobbning, trakasserier och våld diskuteras i ett större sammanhang, i ett samspel med föräldrar, föreningar och organisationer. Regeringen pekar även på att det är väsentligt att eleverna själva får vara med och påverka arbetet i skolan.

I proposition 1992/93:220 "En ny läroplan" s. 87 understryks bl. a. omfattningen av skolans ansvar. Regeringen förtydligar att skolan är en del av det övriga samhället och aktivt bör samarbeta med till exempel polis och socialtjänst, i syfte att göra klart att samhällets lagar och regelsystem även gäller i skolan.

Enligt 2 kap. 2 § skollagen skall rektorn hålla sig förtrogen med det dagliga arbetet i skolan. Det åligger rektorn att särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Av förarbetena till lagparagrafen framgår att ansvaret för utbildningen inte endast omfattar den direkta undervisningen utan även skolans fostrande roll, också under sådana moment som raster och skolmåltider (prop. 1990/91:18 s. 35). Jmf. även prop. 1997/98:6 s. 63 ff

#### Lpo 94 avsnitt 2.5 **Övergång och samverkan**

rad olika metoder i det förebyggande arbete, men att det alltför ofta saknas ett gemensamt perspektiv och verksamhetsövergripande planering på skolorna. Det förebyggande arbete som inriktas mot att avvärja kränkningar får inte enbart vara beroende av initiativ från enskilda lärare. Det behöver likaväl som arbetet till exempel med läsinlärning finna fasta institutionella former.

Många av de enskilda elevärendena visar att den kränkande behandlingen sker på annan tid än lektionstid. Detta tydliggör att det är av yttersta vikt, såväl för att förebygga som för att identifiera kränkande behandling, att vuxna finns tillgängliga även vid exempelvis raster och under skol-lunchen. Skolan måste i det förebyggande arbetet inse vid-den av det tillsynsansvar för eleverna som skolan övertar från vårdnadshavarna i samband med skolpliktens fullgö-rande.

I denna redovisning redogörs endast för det obligato-riska skolväsendet. Skolverket vill dock särskilt framhålla betydelsen av att grundskolorna samverkar med fritidshem-men. Barnen går ofta inom båda dessa verksamheter och det är därför viktigt att personalen i de olika verksamhete-rna har samma inställning och förhållningssätt till kränk-ningar, informerar varandra och agerar i samma riktning, för barnens bästa.

Enligt Lpo 94 ansvarar skolornas rektorer för att resurs-fördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värde-ring av elevernas utveckling som lärare gör. Rektorerna skall även se till att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt skall kunna utföra sina uppgifter. Rektorerna ansvarar vidare för att formerna för samarbetet mellan skolan och hemmen utvecklas och att föräldrarna får information om skolans mål och sätt att ar-beta.

Kränkande behandling är ett område inom vilket det är angeläget att samtliga i skolan har bra kunskaper. Alla i skolan har ansvar för arbetet mot kränkande behandling. En förutsättning för ett väl fungerande arbete är därför att personalen ges kontinuerlig fortbildning inom området.

## **Skolornas arbete med att identifiera kränkande behandling**

### ***lakttagelser i systematiska tillsyner***

I sex kommuner av sju bedömdes att insatserna för att identifiera kränkande behandling var tillräckligt aktiva för att uppfylla författningarnas krav. I den kommun som kritiserades hade varken huvudman eller skola genomfört planerade kartläggningar av förekomsten av kränkande behandling.

De insatser som kommunerna i de systematiska tillsynerna angav för att identifiera kränkningar kan grupperas enligt följande:

- Elevskyddsombud, mobbningsombud, kamratstödjare.
- Enkäter till elever och föräldrar, kompissamtal, utvecklingssamtal.
- Skolsköterskans hälsoprofiler, antimobbningssteam, rastansvarig personal, rapporteringsskyldighet från lärare till rektorn (tillbudsrapporter, frånvarorapporter).

### ***lakttagelser i enskilda elevärenden***

I ett stort antal utredningar framkom att skolan inte i tillräcklig grad hade utrett påståenden eller på annat sätt uppkomna misstankar om kränkningar.

Utredningarna visar vidare att det är vanligt att skola och hem har olika uppfattningar om en elev är utsatt för kränkningar eller inte. Detta är också ofta ett av skälen till att föräldrar anmäler till Skolverket. I ett flertal beslut påpekar Skolverket att känslan av att vara utsatt är en subjektiv känsla. Skolan får inte negligera denna känsla utan måste utreda den påtalade kränkningen.

I några fall ansåg Skolverket att skolans uppföljning av tidigare konstaterade fall av kränkningar varit bristfällig.

### **Slutsatser**

Lpo 94 avsnitt 2.4  
**Skola och hem**

Läraren skall samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling, hålla sig informerad om den enskilda elevens personliga situation. Genom samtal i allmänhet och utvecklingssamtal i synnerhet kan personalen få en inblick i hur den enskilda eleven mår och hur stämningen är på skolan. Enligt Lpo 94 och grundskoleförordningen (SFS 1994:1194) skall utvecklingssamtal mellan lärare, elev och elevs vårdnadshavare äga rum minst en gång per termin. Genom denna dialog skapas förutsättningar för eleverna att uppmärksamma omgivningen på eventuella problem. Utvecklingssamtalet har härigenom en viktig funktion för att identifiera eventuella kränkningar.

Lpo 94 avsnitt 2.7  
**Bedömning och betyg**

7 kap. 2§ Grundskoleförordningen

Enligt läroplanen har rektorn och läraren ett uppdrag att utveckla samarbetet mellan förskoleklass, skola och fritidshem, utbyta kunskaper och erfarenheter med personalen i förskolan och i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt i samarbetet särskilt uppmärksamma elever i behov av särskilt stöd.

Lpo 94 avsnitt 2.8  
**Rektors ansvar**

Lpo 94 avsnitt 2.5  
**Övergång och samverkan**

I skolförfattningarna anges inte hur skolorna ska arbeta för att identifiera kränkande behandling. Ett grundläggande krav är dock att skolorna har en strategi för hur kränkningar ska upptäckas och att denna är välkänd för alla som verkar i skolan.

Enskilda elevärenden är ofta föranledda av att skola och hem har olika uppfattningar om hur man ska definiera en situation. Skolverket bedömer inte om det varit fråga om kränkningar eller inte utan om skolan tagit uppgifterna på tillräckligt allvar. Skolverket vill poängtera att oavsett vilken typ av kränkning det är fråga om, vilken eller vems definition som är rimlig, så är skolan skyldig att ta uppgifterna på allvar och vidta relevanta åtgärder när man får signaler om att en elev far illa. Det måste alltså finnas en lyhördhet och en öppenhet också för de vaga signaler om kränkningar som kan finnas. Enligt Skolverkets praxis i tillsynsärenden ska skolans bedömning av om en elev blivit kränkt eller ej utgå från den enskilda individens subjektiva upplevelser. Detta innebär att det är den enskilda elevens känsla och inte skuldfrågan eller skolans eventuella kriterier för vad som är kränkande eller inte som ska vara avgö-

rande för skolans utredningsansvar. En misstanke kan uppstå genom att en elev eller dennes vårdnadshavare uppger att eleven känner sig utsatt men likaväl genom andra mer vaga signaler. Rektorn ansvarar för elevernas arbetsmiljö. Men även den övriga personalen, särskilt lärarna, har ett stort ansvar för att upptäcka kränkningar och vidta åtgärder.

En viktig del av det identifierande arbetet är att skolan kontrollerar att de åtgärder som vidtagits haft avsedd effekt och försäkras sig om att den kränkande behandlingen upphört.

## **Skolornas arbete med att åtgärda kränkande behandling**

### ***lakttagelser i systematiska tillsyner***

På flera av skolorna finns s.k. mobbningsteam. Vid dessa skolor har teamet ansvar för de omedelbara åtgärderna och ska därvid se till att relevanta personer kontaktas och att de resurser som skolan förfogar över används. Vid andra skolor har klassföreståndaren, ofta tillsammans med det arbetslag som denne ingår i, motsvarande ansvar. Vid någon skola konstaterade Skolverket att ansvarsfördelningen, för åtgärder vid uppkomsten av kränkande behandling, var otydlig.

Personalen vid några av de besökta skolorna angav att de hade ett bra samarbete med polisen och de sociala myndigheterna.

Vid flera av skolorna framkom att elever känt sig kränkta av vuxna vid skolan. Företrädare för skolorna uppgav att de hade utrett förhållandena och vidtagit åtgärder. I några fall löstes problemen genom att de vuxna som uppträtt olämpligt slutade vid skolan. I andra fall hade rektorerna talat med den personal som varit inblandad och markerat inför kollegiet som helhet att kränkande beteenden av vuxna mot elever är oacceptabelt.

Alla skolor uppgav att de informerade hemmen om någon blivit utsatt för kränkande behandling. I ungefär hälften av kommunerna uppgavs dock att informationen kommer hemmen tillhanda sent. Vid en skola uppgavs till exempel att mobbarens föräldrar kontaktades först efter det

att skolan genomfört behandlingssamtal och uppföljningsamtal med mobbaren.

Exempel på åtgärder som skolorna vidtar då de får kännedom om att någon blivit utsatt för kränkningar:

- Samtal med de inblandade.
- Samtal med elevernas föräldrar.
- Omgrupperingar inom klassen.
- Gruppstärkande åtgärder exempelvis rollspel.

Av de systematiska tillsynerna kan inte annat utläsas än att samtliga skolor använder sig av elevvårdskonferenser för elevvårdsärenden. Däremot är det i vissa fall oklart hur arbetet ska dokumenteras och när man ska sammankalla konferensen. Uppfattningarna skiljer sig åt mellan olika kommuner, och i vissa fall även mellan olika skolor i samma kommun. Skolverket har i flera skolor konstaterat brister i form av avsaknad av, eller otillräcklig dokumentation kring, elevvårdsärenden.

Skolverkets granskning visar att det också skiljer sig mellan kommuner och skolor hur man arbetar med åtgärdsprogram. I merparten av skolorna upprättas åtgärdsprogram för den som blivit kränkt. Skolverket betonar att även den part som utfört kränkningen ofta kan vara i behov av särskilt stöd, vilket bör leda till att ett åtgärdsprogram upprättas. Vid flera skolor upprättas åtgärdsprogram endast för de fall som kräver längre insatser. Skälet för detta uppges vara att man normalt sett hunnit åtgärda kränkningarna innan det blir aktuellt att upprätta något åtgärdsprogram. Vid flertalet av skolorna upprättas inte program för den som har kränkts.

### ***lakttagelser i enskilda elevärenden***

De enskilda elevärendena visar att elever utsätts för en mängd olika typer av kränkningar. Ett stort antal av de anmälningar som når Skolverket avser sådana former av kränkningar som faller inom den snävare definitionen av mobbning (en individ som upprepade gånger och över tid utsätts för andras avsiktliga försök att såra eller skada individen). Några ärenden avser mycket allvarliga fall av kränkningar genom vilka elevens upplevelser i vissa fall uppges

ha lett till omfattande och bestående men. I några ärenden har eleven utsatts för kränkningar under flera år. Kränkningarna tar sig ofta uttryck i såväl psykiskt som fysiskt våld. I något fall har eleven även hotats med vapen.

I flera fall har den kränkande behandlingen fått pågå utan att skolan gjort någon utredning av elevens skolsituation, t.ex. genom att involvera elevvården. Detta trots att skolan haft kännedom om problemen, genom uppgifter från hemmet eller genom att eleven vid utvecklingsamtal givit tydliga signaler om att eleven inte är tillfreds med sin skolsituation.

I ett stort antal ärenden har Skolverket riktat kritik mot att skolan inte tagit elevens situation på större allvar och därigenom underlåtit att tillräckligt utreda misstankar eller påståenden om kränkande behandling. Betydande är även det antal fall där skolhuvudmannen kritiserats för att de åtgärder som vidtagits, med vetskap om att kränkande behandling förekommit, har varit otillräckliga.

Skolverket kan inte föreskriva vilka åtgärder en huvudman eller en skola ska vidta. I tillsynsärendena framhålls dock vikten av att skolorna kontinuerligt mäter effekterna av de åtgärder som satts in och för resonemang om åtgärderna är tillräckliga och om de är de rätta.

I några fall har skolornas enda insatser varit samtal med föräldrarna till den elev som kränkts. Föräldrarna och läraren har ombetts att vara extra uppmärksamma på och rapportera eventuella nya kränkningar mot eleven.

I ett ärende hade skolan konstaterat att en elev blivit utsatt för kränkande behandling. Huvudmannen kritiserades för att skolan, som huvudsaklig åtgärd, hade ålagt den utsatta eleven att själv rapportera eventuella ytterligare kränkningar till personalen.

I ytterligare ett ärende uttalar Skolverket att kränkande behandling är svår att upptäcka och att ett minimikrav måste vara att skolan, när man får uppgifter om att kränkande behandling förekommer, genomför en förutsättningslös utredning om uppgifterna. I beslutet anmärks på att skolans åtgärder inte primärt varit inriktade på att utreda och åtgärda eventuella missförhållanden, utan snarare på att man försökt få till stånd ett förändrat beteende hos den elev som var utsatt för kränkningar.



I ett ärende hade en flicka blivit utsatt för såväl psykisk som fysisk misshandel under tre års tid. Skolans styrelse och personal uppgav att man varit medvetna om att konflikter mellan flickan och andra elever ofta hade uppstått. Enligt skolans mening hade det dock inte varit frågan om mobbning. En av de få insatser som skolan hade vidtagit var att klassläraren hade samtalat om problemen i klassen.

I ett annat ärende uttalar Skolverket att utredningen visat att skolan varit medveten om att eleven mått dåligt i skolan, men att man relaterat detta till andra problem än mobbning. Skolhuvudmannen hade inte redovisat att skolan tagit kontakt med eleven eller hur man kommit fram till att kränkande behandling inte hade förekommit. Huvudmannen hade inte vidtagit några konkreta åtgärder för att förbättra elevens skolsituation.

Av de anmälningar som når Skolverket avser merparten fall där elever kränkt elever. Några ärenden avser dock situationer där en elev blivit kränkt av skolans personal. I de aktuella besluten har Skolverket varit skarp i sina bedömningar och pekat på det särskilt allvarliga i att en elev blir kränkt av en person som den genom sin ålder och sin roll ofta står i beroendeförhållande till. I ett ärende uppgav anmälaren att skolan tillämpade en pedagogik som omfattade bestraffningar. Många barn uppgavs vara rädda för klassläraren som ofta skrek. Barn, som av läraren upplevdes som stökiga, bestraffades regelmässigt genom utestängning från undervisningen och fick sitt namn skrivet på svarta tavlan. Läraren uppgavs vid ett tillfälle ha vridit om armen på en elev. Föräldrarna till eleven hade även uppmanats att låta eleven sluta vid skolan.

Skolverket har även kritiserat fall då rektorn för skolan inte informerats om att kränkningar inträffat. Skolverkets tolkning i dessa fall är att en sådan information är en förutsättning för att rektorn ska kunna fullgöra sitt ansvar i enlighet med författningarna.

### **Slutsatser**

Författningarna anger inte närmare vilka åtgärder som skall vidtas då en elev blivit kränkt, bara att skolan aktivt skall motverka alla former av kränkande behandling. Lagstiftaren har till stor del lämnat ansvaret, för att göra bedöm-

ningar av och besluta om lämpliga åtgärder, till de professionella. Det är inte heller Skolverkets uppgift att inom ramen för sin tillsyn närmare ange vilka åtgärder som bör, kan eller skall vidtas i ett enskilt fall. Klart är dock att det på en skola ska finnas en fungerande strategi för hur man ska agera om problemen uppkommer.

Strategin bör bygga på identifiering/utredning, åtgärder för att motverka fortsatt kränkande behandling samt kontinuerlig uppföljning och utvärdering av de åtgärder som satts in. Utvärderingen ska ge underlag för skolans bedömning av om insatserna varit tillräckliga eller om de bör förändras. I arbetet med att åtgärda kränkande behandling utgör användande av åtgärdsprogram och elevvårdskonferens värdefulla verktyg.

I grundskoleförordningen framgår att det för behandling av elevvårdsfrågor skall finnas en elevvårdskonferens. Om det genom uppgifter från skolans personal, en elev, dennes vårdnadshavare eller på annat sätt har framkommit att eleven behöver särskilda stödåtgärder, skall rektorn se till att ett åtgärdsprogram utarbetas. Eleven och elevens vårdnadshavare skall ges möjlighet att delta vid utarbetandet av åtgärdsprogrammet. Skolans skyldighet att upprätta ett åtgärdsprogram inskränks varken av vårdnanshavarnas vilja att delta vid utarbetandet av åtgärdsprogrammet eller vårdnadshavarnas inställning till behovet av ett åtgärdsprogram.

Skolförfattningarna ger inte någon tydlig anvisning om vilka förutsättningar som ska föreligga för att skolan ska genomföra elevvårdskonferens. Denna bedömning ska göras av de professionella i skolan.

Tillsynerna visar att det finns brister i skolors och kommuners rutiner för upprättande och användning av åtgärdsprogram. Enligt grundskoleförordningen ska åtgärdsprogram upprättas för elever som är i behov av stöd. Det är här fråga om stödbehov i en vidare bemärkelse än elevens förutsättningar för att nå målen i skolans ämnen.

Tillsynerna visar att de faktiska åtgärder som skolorna vidtar då någon blivit kränkt skiljer sig åt från fall till fall. Skolverket vill påpeka att skolorna, oavsett vilka åtgärder som vidtas, ska följa upp och utvärdera insatserna för att försäkra sig om att kränkningarna har upphört. Om

5:1 § tredje stycket Grundskoleförordningen

uppföljningen visar att kränkningarna inte upphört måste skolans åtgärder trappas upp. Insatserna bör eventuellt förändras och skolan måste ställa sig frågan om den interna kompetensen är tillräcklig för att lösa problemen eller om skolan behöver stöd av extern kompetens.

Skolverket har i ett stort antal fall konstaterat att skolan inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att förhindra fortsatta kränkningar. Vidare har konstaterats att det finns brister i hur skolorna har dokumenterat det som inträffat. Enligt Skolverkets mening finns det bärande skäl för skolorna att skriftligen dokumentera skolans åtgärder. Förutom att motverka uppkomsten av missförstånd mellan personalen på skolan, så ger dokumentationen förutsättningar för vårdnadshavares rätt till insyn i ärenden som rör deras barn. Genom att dokumentera uppkomna händelser kan skolan uppnå en tydlighet som är till gagn för skolans arbete. Dessutom ges förutsättningar för ökad rättssäkerhet för den som varit föremål för de genomförda åtgärderna. Dokumentation är ett viktigt verktyg för arbetet i den målstyrda verksamhet som skolan utgör. Skolan ska ha möjlighet att, genom uppföljning och utvärdering, bedöma resultatet av de insatser som satts in i det enskilda fallet för att försäkra sig om att arbetet går framåt.

Som ovan framgått visar tillsynerna att skolorna på olika sätt informerar hemmen om elevernas skolsituation. Det skiljer sig dock mellan olika skolor, hur och när information ges i de fall en elev har problem. I ett antal fall då elever blivit utsatta för kränkningar har hemmen informerats först på ett sent stadium. Den systematiska tillsynen visade även att skolor inom samma kommun hade skilda uppfattningar om när hemmen ska kontaktas. Enligt Skolverket kan denna diskrepans ses som ett uttryck för avsaknad av kommunövergripande strategier för hur informationsfrågor ska hanteras.

I föräldrabalken (SFS 1995:974) framgår bl. a. att vårdnadshavaren har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och god fostran blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter samt skall bevaka att barnet får till-

fredsställande utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan skall vårdnadshavaren svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter.

I läroplanen framgår att läraren skall samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation och kunskapsutveckling. Rektorn har ett särskilt ansvar för kontakten mellan skolan och hemmet om det uppstår problem och svårigheter för eleven i skolan. Detta innebär bl. a. att skolan ska informera hemmet om skolan misstänker att eleven har problem.

Läroplanens krav tar sin utgångspunkt i att vårdnadshavarna har huvudansvaret för barnens fostran. Mot denna bakgrund bör det således i normalfallet ses som en naturlig rutin att kontakta vårdnadshavarna när kränkningar har konstaterats. Ett beslut om att inte kontakta vårdnadshavarna när en elev blivit utsatt eller utsatt andra elever för kränkande behandling måste därför vara mycket sällsynt. Av regeringens proposition 1997/98:6 s.67 framgår bl. a. att handlingsprogrammet skall omfatta rutiner för hur kommunikationen mellan skolan och föräldrarna skall skötas i dessa ärenden.

FB 6 kap. 1, 2, 11 §§

## **Skolornas handlingsprogram mot kränkande behandling**

### ***lakttagelser i systematiska tillsyner***

Samtliga de 14 skolor som granskades i de sju kommunerna hade ett skriftligt handlingsprogram mot mobbning. Däremot var det ingen av skolorna som benämnde programmet ”Handlingsprogram mot kränkande behandling”. Det faktiska innehållet i programmen var dock vidare än att endast avse mobbning. Vad gäller arbetet med att informera föräldrar och elever om handlingsprogrammet varierar det mellan skolorna. I några kommuner uppgavs samstämmigt att föräldrarna inte hade fått information om programmet. Flera elever uppgav att de kände till rutinerna vid fall av mobbning men att de inte kände till det skriftliga handlingsprogrammet.

Lpo 94 avsnitt 2.8

Rektorn har ansvaret för skolans resultat och har därvid, inom givna ramar, 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

Bara en av sju kommuner visade på ett aktivt arbete mot kränkande behandling på kommunal nivå. Den kommunala strategin återspeglades i skolornas arbete. En generell iakttagelse är att få handlingsprogram berör situationer där elever kränks av vuxna.

### ***lakttagelser i enskilda elevärenden***

I tillsynerna hade merparten av skolorna någon form av skriftligt handlingsprogram mot kränkande behandling. Kvaliteten på handlingsprogrammen var dock skiftande. De vanligast förekommande bristerna var att skolornas program endast behandlade mobbning och inte det bredare perspektivet kränkande behandling. I några av ärendena framkom att handlingsprogrammen inte behandlade hur skolan ska agera om en elev blir kränkt av en lärare eller annan vuxen.

Bristerna i programmen innebar i flera fall att:

- Skolorna inte arbetade mot andra former av kränkande behandling än mobbning.
- Handlingsprogrammet inte var styrande för skolans förebyggande arbete.
- Handlingsprogrammet inte var styrande för skolans insatser vid förekomster av kränkande behandling.
- Skolorna inte hade använt handlingsprogrammet eftersom situationen varit så speciell att programmet inte bedömts som tillämpligt.

Ytterligare brister som påtalats är att många program saknar mer konkreta beskrivningar av ansvarsfördelning för skolans personal vid signaler om kränkningar. Detta har i flera fall medfört att skolan vidtagit relevanta insatser på ett allt för sent stadium. Enskilda elever har därigenom fått utstå fortsatta kränkningar trots att skolan haft vetskap om problemen.

Vid flera skolor framgick att elever och vårdnadshavare inte hade fått tillräcklig information om skolans handlingsprogram.

### ***Slutsatser***

För ett framgångsrikt arbete, med målet att kränkningar

aldrig ska förekomma, krävs att skolan har en medveten strategi. Handlingsprogrammet mot kränkande behandling är det dokument där denna strategi formuleras. Programmet ska vara styrande för skolans förebyggande och identifierande arbete. Programmet ska också innehålla riktlinjer för de åtgärder som ska vidtas vid misstankar om eller konstaterade fall av kränkande behandling. Programmet ska vidare innefatta en planering för hur och när uppföljning och utvärdering ska genomföras. Avgörande för att skolorna ska lyckas i sitt arbete är dock de reella insatser som vidtas för att förebygga, identifiera och stoppa förekomster av kränkande behandling.

Det ska enligt Skolverkets tolkning, framgå vilka som är ansvariga för att genomföra de olika delarna av handlingsprogrammet. Dessutom ska det skriftliga programmet ange hur arbetet ska följas upp och utvärderas.

Den generella bilden är att skolorna och kommunerna saknar riktlinjer för hur handlingsprogrammen mot kränkande behandling ska spridas och strategier för hur arbetet ska implementeras. Detta gäller såväl i förhållande till skolans personal som till elever och föräldrar. Tillsynerna visar på brister vad gäller elevernas medverkan vid framtagande av handlingsprogrammet.

För att öka medvetenheten om skolans mål är det angeläget att de som verkar i skolan, personal, elever och föräldrar tillåts att delta i det ständigt pågående arbetet att åstadkomma en trygg arbetsmiljö i skolan.

Skolförfattningarnas krav på skolornas arbete mot kränkande behandling innefattar även situationer där elever kränks av vuxna. Som tidigare framkommit visar tillsynen att flera elever känt sig kränkta av lärare. Samma resultat framkommer i Skolverkets attitydundersökningar av skolan. Detta visar att det är angeläget med rutiner som beskriver hur skolan ska agera vid signaler om kränkningar av elever från vuxna. Skolverket anser det vara av stor vikt att skolorna vidgar handlingsprogrammen så att de innehållsmässigt även omfattar förhållandet elev och vuxen.

## **Enskilda elevärenden som inte lett till kritik**

Nedan redovisas några av de bedömningar som Skolverket har gjort i de enskilda elevärenden i vilka sakfrågan har

prövats men som inte lett till att verket kritiserat skolhuvudmannen.

I ett stort antal av de genomgångna ärendena har Skolverket konstaterat att ord stått mot ord och att det därför saknats förutsättningar för en fortsatt utredning i syfte att bringa klarhet i frågan om vad som egentligen inträffat.

I flera ärenden konstateras att det funnits konfliktsituationer men att skolan vidtagit relevanta åtgärder. Betydande är även det antal ärenden i vilka utredningarna visat att skolorna undersökt de uppkomna incidenterna, följt skolans program mot kränkande behandling och vidtagit en mängd åtgärder i enlighet med programmet och gällande skolförfattningar.

Som exempel kan nämnas ett ärende i vilket en elev hade varit utsatt för kränkande behandling. Skolan hade upptäckt detta och vidtagit åtgärder. Föräldrarna hade dock inte accepterat skolans sätt att arbeta med problemet vilket slutligen ledde till att eleven bytte skola. Skolverket konstaterade att skolans agerande hade varit i enlighet med författningarna genom att skolan tagit elevens situation på allvar, arbetat efter handlingsplanen och kopplat in adekvat kompetens.

I en anmälan uppgavs att en elev hade blivit mobbad. Trots att skolan inte hade uppfattat att eleven blivit mobbad hade åtgärder, i form av utredning och samtal med de inblandade, vidtagits. Skolverket ansåg att skolan hade gjort tillräckligt såväl i det förebyggande som i det åtgärdande arbetet. Skolverket påpekade dock att en tydligare dokumentation hade underlättat arbetet.

Ett ärende behandlade två elever som hade haft en problemfylld skolgång. Utredningen visade att skolhuvudmannen hade vidtagit ett stort antal åtgärder för att komma tillrätta med problemen. Företrädare för skolan hade genomfört samtal med mobbarna och deras föräldrar. De utsatta eleverna hade erbjudits samtal med psykolog och psykiater. Skolan hade vidare upprättat åtgärdsprogram, satt in elevassistent och medgivit en av pojkarna att byta klass. Skolverket fann att det saknades grund för kritik. En annan skola hade fått signaler om att en elev var mobbad. Med anledning av detta hade skolan genomfört en utredning enligt skolförvaltningens handbok för åtgärder vid

mobbing. Den biträdande rektorn och klassföreståndaren hade genomfört samtal med de berörda eleverna. I enlighet med handlingsprogrammet hade rektorn upprättat ett åtgärdsprogram och en plan för den utsatta elevens återgång till skolan. Skolan hade genomfört en utvärdering av de åtgärder som vidtagits. Skolverket fann med detta att det saknades grund för kritik.

## **Avslutande synpunkter**

Som ovan framgått har i stort sett samtliga de skolor som varit föremål för Skolverkets tillsyn någon form av program mot mobbing och annan kränkande behandling. Detta visar att skolorna till viss del har kunskap om de formella krav som anges i skolförfattningarna. Av utredningarna framgår dock att handlingsprogrammen haft olika brister som inneburit att elevernas rätt, som den framgår i skolförfattningarna, har åsidosatts eller riskerat att åsidosättas.

Exempel på brister i handlingsprogrammen är att de endast behandlar mobbing och att det då endast rör sig om förhållandet elev/elev. Det är alltså uppenbart att många skolor har ett omfattande arbete framför sig för att realisera de nationella målen att aktivt motverka, d.v.s. förebygga, identifiera och åtgärda, alla former av kränkande behandling.

Ett stort antal av de enskilda elevärenden som når Skolverket föranleds av att skola och hem har olika uppfattningar om hur man ska definiera en situation. Definitionen av det som sker eller har skett är dock av underordnad betydelse. Skolorna ska inte arbeta utifrån en förutfattad inställning om vad som är kränkande eller inte för en elev.

Människor är olika känsliga för olika upplevelser, vilket innebär att de uppfattar situationer på skilda sätt. När skolorna gör bedömningar av elevernas behov måste de utgå från den enskilda individens upplevelser. Om en elev känner sig kränkt ska det inte finnas begränsningar i skolans handlingsprogram som medför att skolan undviker att utreda förhållandena. Skolans handlingsprogram ska utgå från begreppet kränkande behandling och vara tillämpligt på alla former av kränkande behandling, inte minst för de fall en vuxen kränker en elev.

Tillsynerna visar att handlingsprogrammen i många fall



endast anger vad som ska göras när det är ett faktum att någon blivit kränkt. Detta har i vissa fall medfört att skolan inte tagit signaler om kränkande behandling på tillräckligt allvar. Det kan naturligtvis uppstå ovanliga situationer för vilka skolans handlingsprogram inte kan användas i dess helhet. För sådana fall är det dock viktigt att planen anger vilka rutiner som ska följas i det inledande skedet så att skolan har förutsättningar att vidta aktiva och relevanta insatser för att den kränkande behandlingen ska upphöra.

Handlingsprogrammet ska vara skriftligt och programmetts uppgift är att informera om och styra de olika delarna av skolans arbete mot kränkande behandling. Ett handlingsprogram mot kränkande behandling består dock inte enbart av ett dokument. Arbetet för att motverka kränkande behandling är i högsta grad reellt och processen ska vara ständigt pågående. Tillsynerna visar att det förebyggande arbetet vid många skolor har fungerat dåligt vilket bl.a. medfört att eleverna har liten kunskap om de rättigheter de har och om de regler/gränser som finns på skolorna.

Enligt Skolverkets erfarenheter är det genom ett kvalitativt förebyggande arbete mot kränkande behandling som skolan har de bästa förutsättningarna för att lyckas i strävan att skapa trygghet för alla i skolan. Skolan måste skapa en gemensam plattform genom vilken samma värdegrund ska gälla för hela skolan oavsett om det rör förhållanden mellan elev/elev eller vuxen/elev.

Som en betydelsefull del av det förebyggande arbetet mot kränkande behandling ingår elevernas deltagande i utformning, uppföljning och utvärdering av handlingsprogrammet. Det är viktigt att eleverna känner sig delaktiga i det förebyggande arbetet och att de ges det inflytande över sin utbildning som de har rätt till.

De enskilda elevärendena tydliggör att förhållandena i varje enskilt fall av kränkande behandling, till stor del är unikt och det är därför viktigt att skolorna tar signaler på allvar, följer utvecklingen och försäkra sig om att tillfredställande resultat uppnås. Detta ställer krav på skolornas uppföljning och utvärdering på individnivå. Skolan måste fortlöpande lyfta frågan om de åtgärder som satts in är de rätta eller om andra insatser bör vidtas.

När skolan åtgärdat problemen och den kränkande behandlingen har upphört ska skolan följa upp och utvärdera de olika händelserna och de åtgärder som vidtagits. Syftet med utvärderingen ska vara att skapa underlag för eventuella ändringar och förbättringar av handlingsprogrammet.

Skolverket arbetar kontinuerligt med att utveckla metoder för den systematiska tillsynen. För närvarande prövas hur tillsynen inom området kränkande behandling bör utvecklas för att djupare kunna belysa hur skolor arbetar med att förebygga, identifiera och åtgärda kränkande behandling samt hur barn/elevperspektivet ska framträda tydligare i Skolverkets tillsyn.

Vid genomgång av de systematiska tillsynerna framgår att Skolverket endast i begränsad utsträckning bedömt hur skolorna arbetar med uppföljning och utvärdering av handlingsprogrammen. Uppföljning och utvärdering av handlingsprogrammet är självfallet mycket väsentlig för utvecklingen av skolans arbetssätt och det finns anledning för verket att närmare fokusera tillsynen utifrån dessa delar av skolförfattningarnas krav.

I beslutstexterna i de enskilda elevärendena berörs inte närmare hur skolorna arbetar förebyggande mot kränkande behandling. Bedömningarna utgår istället från skolans agerande i det enskilda fallet. Det kan finnas skäl såväl för som emot ett sådant förfarande. Då kvaliteten på det förebyggande arbetet i många fall kan vara avgörande för att undvika att kränkande behandling uppkommer finns det anledning för skolverket att pröva om ett ändrat synsätt i behandlingen av de enskilda elevärendena kan innebära fördelar.

## Områden som Skolverket går vidare med

- **Allmänt**

Skolverket avser att ytterligare tydliggöra Skolverkets tolkningar av de minimikrav som författningarna ställer på huvudmän och skolors arbete inom området kränkande behandling.

- **Förebyggande arbete**

Skolverket avser att öka granskningen av skolornas förebyggande arbete mot kränkande behandling.

- **Åtgärder**

Skolverket kommer fortsätta att ställa tydliga krav på att:

- Skolorna tar alla signaler om kränkande behandling på allvar.
- Handlingsprogrammen utgör ett reellt och levande verktyg i skolan.
- Handlingsprogrammen har det bredare perspektivet på kränkande behandling och inte bara avser mobbing.
- Handlingsprogrammen även behandlar förhållanden där vuxna kränker elever.

- **Uppföljning och utvärdering**

Skolverket avser att även fortsättningsvis ställa tydliga krav på kommunernas och skolornas arbete med bedömning av resultat och måluppfyllelse i arbetet mot kränkande behandling. Skolverket planerar att, inom ramen för tillsyn, tydligare fokusera hur skolorna arbetar med uppföljning och utvärdering, såväl på lokal nivå som på individnivå. I tillsynen kommer även kontrolleras att erfarenheterna används, såväl för att förbättra situationen för den enskilda individen som för att förbättra skolornas handlingsprogram

# Bilagor

## Metod och genomförande av den systematiska tillsynen

Skolverkets tillsyn av grundskolan i sju kommuner genomfördes våren 2001. Kommunerna var Bollebygd, Dals-Ed, Dorotea, Ekerö, Hammarö, Herrljunga och Österåker. Kommunerna valdes därför att de inte hade granskats i en systematisk tillsyn tidigare. De representerar en geografisk spridning över landet och utgörs av förortskommuner, industrikommuner, mindre övriga kommuner samt glesbygd.

Vid tillsynen fokuserades skolornas program mot kränkande behandling, skolornas arbete med att förebygga och identifiera kränkande behandling samt skolornas arbete med att åtgärda kränkande behandling. Därutöver granskades kommunernas styrning och kontroll av verksamheten i grundskolan.

Tillsynen genomfördes så att Skolverket inledningsvis tog del av dokument från kommunal nivå och från de granskade skolorna i respektive kommun. Därefter besöktes kommunen och de berörda skolorna. Intervjuer genomfördes med ett antal personer, vanligtvis kommunalråd, representanter för styrelsen för skolan, den kommunala förvaltningen, rektorer, elever, föräldrar, lärare och elevvårdspersonal. De inhämtade uppgifterna samlades i en rapport som kommunen gavs möjlighet att sakgranska. Därefter fattade Skolverket ett tillsynsbeslut som sändes till kommunen. I beslutet redovisade Skolverket vad som hade kommit fram i tillsynen och en bedömning av om kommunen följde gällande författningar inom området kränkande behandling. I de fall det fanns brister informerades kommunen om att Skolverket skulle följa upp att kommunen vidtagit åtgärder för att rätta till bristerna.

## **Metod och genomförande av tillsyn i enskilda elevärenden**

De enskilda elevärendena har föranletts av uppgifter om missförhållanden på skolor. Anmälningarna görs främst av elevernas föräldrar.

Då en anmälan inkommer till Skolverket görs först en bedömning av om ärendet ska utredas vidare eller inte. Handläggaren av ärendet tar oftast kontakt med den berörda kommunens förvaltningschef. Om anmälan avser en fristående skola kontaktas ansvariga företrädare för skolan. I vissa fall kontaktas även anmälaren för att närmare klargöra omständigheterna i ärendet. Om det härvid framkommer att ärendet av något skäl inte ska utredas vidare skickar Skolverket ett beslut till anmälaren där det förklaras varför anmälan inte utreds vidare. En kopia på beslutet sänds till huvudmannen.

Om ärendet utreds vidare begär Skolverket in ett yttrande från berörd huvudman och preciserar vilka frågor som ska besvaras i yttrandet. Skolverkets utredning fokuserar på hur skolan har hanterat den enskilda elevens påståenden om kränkande behandling. Det är viktigt att dokumentation som styrker huvudmannens uppgifter bifogas yttrandet, t.ex. kopior på protokoll från elevvårdskonferenser och åtgärdsprogram. Skolverket kan vid behov även ta in uppgifter på annat sätt, t.ex. genom besök i skolan och intervjuer med skolans personal, elever och föräldrar.

Anmälaren får ta del av och lämna sina synpunkter på de yttranden som kommit in till Skolverket.

När utredningen är färdig fattar Skolverket ett beslut i ärendet. Beslutet är en bedömning av om huvudmannen har följt gällande författningar inom området för kränkande behandling. Om huvudmannen får kritik i beslutet följer Skolverket upp beslutet efter cirka tre månader. Skolverket kontrollerar då att huvudmannen har vidtagit åtgärder för att rätta till de konstaterade bristerna i verksamheten.

## Uppföljning av tillsynsbesluten

Skolverket gör normalt en uppföljning tre till sex månader efter ett tillsynsbeslut som lett till kritik av en huvudman. Huvudmannen ombeds då att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att rätta till de brister som framkommit i tillsynen. Skolverket gör utifrån detta en bedömning av om de åtgärder som har vidtagits medfört att bristerna är avhjälpna eller att kommunen påbörjat ett arbete som förutsätts leda till att bristen kommer att bli avhjälpd. Merparten av de uppföljningar som Skolverket genomfört visar att skolhuvudmännen vidtagit relevanta åtgärder i enlighet med verkets påpekanden. Om huvudmannens redovisning ej tydligt visar att åtgärder vidtagits, begär Skolverket ett förtydligande, aviserar en ny uppföljning och återkommer efter ytterligare en tid.

Skolverket har genomfört uppföljning i samtliga sju kommuner i den systematiska tillsynen. I de enskilda elevärenden som utmynnade i kritik efter Skolverkets granskning har uppföljning genomförts av samtliga ärenden. Uppföljningarna visar att huvudmännen har tagit kritiken på allvar och vidtagit åtgärder eller visat att arbetet med att rätta till de påtalade bristerna pågår. Skolverket har i uppföljningsarbetet begärt av huvudmännen att inkomma med skriftlig redovisning av hur bristerna åtgärdats samt dokumentation som styrker åtgärderna.

## **Författningshänvisningar**

Vid tillsyn av grundskolan inom området kränkande behandling utgår Skolverket från följande författningar.

- **FN:s konvention om barnets rättigheter**
- **Skollagen (SFS 1985:1100)**

### ***1 kap. 2 §***

Alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.

Utbildningen skall ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarsställande människor och samhällsmedlemmar. I utbildningen skall hänsyn tas till elever i behov av särskilt stöd.

Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan

1. främja jämställdhet mellan könen samt
2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden. (SFS 1999:886).

### ***4 kap. 2 §***

Eleverna skall ha inflytande över hur deras utbildning utformas. Omfattningen och utformningen av elevernas inflytande skall anpassas efter deras ålder och mognad. (SFS 1991:1111)

## • Grundskoleförordningen (SFS 1994:1194)

### **3 kap. 3 §**

För behandling av elevvårdsfrågor skall det finnas en elevvårdskonferens för rektorns arbetsområde.

### **3 kap. 4 §**

I elevvårdskonferensen skall som ledamöter ingå

1. rektorn,
2. företrädare för elevvården, och
3. berörd klassföreståndare eller motsvarande och annan berörd personal.

Rektorn beslutar om den närmare sammansättningen av elevvårdskonferensen. Rektorn eller den arbetstagare som rektorn utser är ordförande.

Elevvårdskonferensen får tillåta att även andra än ledamöter är närvarande och yttrar sig vid sammanträdena.

### **3 kap. 5 §**

Elevvårdskonferensen är beslutförför när mer än hälften av ledamöterna är närvarande.

Vid sammanträde med elevvårdskonferensen skall förföras protokoll.

## **5 kap. 1 §**

I 4 kap. 1 § andra stycket skollagen (1985:1100) föfreskrivs att särskilt stöd skall ges till elever som har svårigheter i skolarbetet.

Beslut om särskilt stöd enligt detta kapitel fattas av rektorn, om inte något annat föfjler av 5 och 10 §§.

Om det genom uppgifter från skolans personal, en elev, dennes vårdnadshavare eller på annat sätt har framkommit att eleven behöver särskilda stödåtgärder, skall rektorn se till att ett åtgärdsprogram utarbetas. Eleven och elevens vårdnadshavare skall ges möjlighet att delta vid utarbetandet av programmet. (SFS 2000:1108).



- **Förordning om läroplan för det obligatoriska skolväsendet m.m. (Lpo 94)**

Skolverkets tillsynsbeslut finns publicerade på Skolverkets webbplats [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se).

# TILLSYN

## AV KRÄNKANDE BEHANDLING

Skolverket genomförde våren 2001 systematisk tillsyn av grundskolan i sju kommuner. Fokus i tillsynerna var kommunernas arbete inom området kränkande behandling.

Utöver de systematiska tillsynerna handlägger Skolverket även enskilda elevärenden som bl.a. rör området kränkande behandling. Ärendena har föranletts av anmälningar med uppgifter om missförhållanden inom skolan. Anmälningarna har främst gjorts av elevernas föräldrar och i några fall av intresseorganisationer. Under perioden januari 2000 till september genomförde Skolverket fördjupade utredningar och beslutade i 57 enskilda elevärenden rörande kränkande behandling.

Den kritik Skolverket riktat mot huvudmän för grundskolan avser fyra huvudområden:

- Skolans förebyggande insatser mot kränkande behandling.
- Skolans arbete med att identifiera kränkande behandling.
- Skolans skyldighet att vidta åtgärder mot kränkande behandling.
- Skolans handlingsprogram mot kränkande behandling.

Skolverket är tillsynsmyndighet för det offentliga skolväsendet och barnomsorgen (den av det allmänna anordnade förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen). Tillsyn innebär att Skolverket granskar om huvudmannen för skola och barnomsorg (kommuner, landsting, fristående skolor) följer de lagar och förordningar som riksdag och regering har beslutat om. De områden som tillsynen främst inriktas mot är de som bedöms vara av stor betydelse dels för barns och elevers rätt och rättssäkerhet, dels för den nationella likvärdigheten.

*Skolverket*

[www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)