
Revisionsrapport

***Granskning av elevers
och personals
arbetsmiljö i
kommunens
grundskolor***

Klippans kommun

September 2011

Adrian Göransson, revisionskonsult



Innehållsförteckning

1	Inledning	1
	1.1 Bakgrund	1
	1.2 Revisionsfråga	1
	1.3 Metod och avgränsning	1
	1.4 Lagstiftning	2
	Granskningsresultat	2
	2.1 Arbetsmiljöplaner/likabehandlingsplaner är upprättade och relevanta	2
	2.1.1 Bedömning och rekommendationer	3
	2.2 Planerna är kända av dem som de berör	3
	2.2.1 Bedömning och rekommendationer	4
	2.3 Planerna ingår i ett system för tillämpning och uppföljning	4
	2.3.1 Bedömning och rekommendationer	5
	2.4 Skolan har blivit anmäld till någon tillsynsmyndighet (arbetsmiljöverket/elevombudet)	5
	2.4.1 Bedömning och rekommendationer	6
3	Sammanfattande bedömning	7

1 Inledning

1.1 Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna har i sin revisionsplan för år 2011 angett att elevers och personals arbetsmiljö inom grundskolan är ett viktigt granskningsområde. Till grund för revisionsplanen ligger revisorernas bedömning av väsentlighet och risk.

För att skapa goda förutsättningar för elevers lärande är det av största vikt att den arbetsmiljö som eleverna agerar i är så god som möjligt. För medarbetarnas del handlar det om att skapa goda arbetsmiljöförutsättningar i mötet med eleverna. Arbetsgivaren har dessutom en skyldighet att säkerställa en god arbetsmiljö överlag.

Mot bakgrund av detta har de förtroendevalda revisorerna i Klippans kommun gett PwC i uppdrag att granska arbetsmiljön i de kommunala grundskolorna.

1.2 Revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Är Barn- och utbildningsnämndens arbetsmiljöarbete ändamålsenligt utifrån lagstiftning och lokala policies?

Följande kontrollmål ingår i granskningen:

- Arbetsmiljöplaner/likabehandlingsplaner är upprättade och relevanta.
- Planerna är kända av dem som de berör.
- Planerna ingår i ett system för tillämpning och uppföljning.
- Skolan har blivit anmäld till någon tillsynsmyndighet (arbetsmiljöverket/elevombudet).

1.3 Metod och avgränsning

Granskningen avser Barn- och utbildningsnämnden. Underlaget som rapporten bygger på utgörs både av skriftliga (styrdokument) och muntliga (intervjuer) källor. De granskade styrdokumentet består av befintlig dokumentation som har bäring på arbetsmiljöarbetet.

Inom ramen för granskningen har också en genomgång av skolornas likabehandlingsplaner gjorts. Genomgången har gjorts med Skolverkets allmänna råd som grund. Dessa råd anger vilka moment som bör tas upp i en likabehandlingsplan. Vidare har också statistik som gäller i vilken utsträckning som Ljungbyhedsskolan och Snyggatorpsskolan anmälts till Skolinspektionen och/eller Barn- och elevombudet mellan år 2008 och 2010¹ analyserats.

¹ Elever och föräldrar kan anmäla skolhuvudmän (exempelvis kommuner) till skolinspektionen och/eller Barn- och elevombudet (som är en avdelning inom Skolinspektionen) om de anser att skolan inte gjort tillräckligt för att motverka kränkande behandling.

Intervjuer har genomförts med följande:

- Förvaltningschef, Barn- och utbildningsförvaltningen.

Ljungbyhedsskolan

- Rektor (en stycken)
- Lärare (två stycken)
- Elev (tre stycken, åk. 6-9)

Snyggatorpsskolan

- Rektor (en stycken)
- Lärare (två stycken)
- Elev (tre stycken, åk. 6-9)

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av förvaltningschef samt skolornas rektorer och lärare.

1.4 Lagstiftning

Arbetsmiljölagen och AFS 1993:2² ställer krav på att arbetsgivaren ska förebygga ohälsa och olycksfall. Arbetsmiljörelaterade risker ska undersökas och förebyggande åtgärder ska vidtas. Arbetsgivaren ska upplysa de anställda³ om risker som finns i arbetet och ordna med utbildning så att tillbud och skador kan undvikas. Särskilda säkerhetsrutiner ska finnas för arbete som medför risker. Som ett led i arbetsmiljöarbetet är arbetsgivaren skyldig att tillse att det finns dokumenterade planer för arbetsmiljöarbetet.

Vidare påbjuds det i Diskrimineringslagen SFS 2008:567 och Skollagen 14 a kap om kränkande behandling att en utbildningsanordnare hos en arbetsgivare årligen ska upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att dels främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning, dels förebygga och förhindra trakasserier. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som utbildningsanordnaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året. En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

Granskningsresultat

2.1 Arbetsmiljöplaner/likabehandlingsplaner är upprättade och relevanta

Styrdokumentet *Arbetsmiljöpolicy*⁴ sätter ramarna för Klippans kommuns arbetsmiljöarbete. I policyn betonas det att "Kommunen ska utifrån ett proaktivt förhållningssätt arbeta för att arbetsmiljön ger ett positivt utbyte för medarbetarna i form av rikt arbetsinnehåll, arbetstillfredsställelse, gemenskap och personlig utveckling. Det framgår också att Kommunstyrelsen har huvudansvaret för arbetsmiljön.

Kommunens förvaltningar har upprättat egna arbetsmiljöpolicyer för sina verksamheter. I Barn- och utbildningsnämndens policy fastslås bland annat

² Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter *Våld och hot i arbetsmiljön* (AFS 1993:2). Se även *Första hjälpen och krisstöd* (AFS 1999:7).

³ Observera att även elever behandlas som arbetstagare i arbetsmiljölagen.

⁴ *Arbetsmiljöpolicy*, Personalkontoret, 2009-09-25.

arbetsledarens ansvar för att identifiera och bedöma risker.⁵ På kommunens skolor är det rektorerna som, i egenskap av arbetsledare, ansvarar för det systematiska arbetsmiljöarbetet. De intervjuade rektorerna uppger att skolorna i enlighet med upprättad policy årligen genomför skyddsronder där risker i arbetsmiljön identifieras (dokumenteras) och bedöms.

I tabellen nedan presenteras granskningens iakttagelser avseende i vilken utsträckning som Ljungbyhedsskolan och Snyggatorpsskolan följer Skolverkets rekommendationer om vilka moment en likabehandlingsplan bör innehålla.

Moment i likabehandlingsplan	Ljungbyhedsskolan Uppfylls?	Snyggatorpsskolan Uppfylls?
Kartläggning av verksamhetens behov	Ja	Nej
Insatser för främjande arbete ⁶	Ja	Ja
Mål för arbetet	Ja	Ja
Insatser för det förebyggande arbete	Ja	Ja
Rutiner för akuta åtgärder	Ja	Ja
Rutiner för uppföljning	Ja	Ja
Beskrivning av elevers/vårdnadshavares deltagande	Ja	Nej

Genomgången av skolornas likabehandlingsplaner visar att Snyggatorpsskolans plan saknar en redogörelse för vilka problemområden som identifierats på skolan och vilka förebyggande insatser som vidtagits med anledning av detta.

En annan iakttagelse är att Snyggatorpsskolans plan saknar en utförlig beskrivning av hur elever och vårdnadshavare ska involveras i likabehandlingsarbetet.

2.1.1 Bedömning och rekommendationer

Utifrån genomförd granskning av Barn- och utbildningsnämndens arbetsmiljöplaner och likabehandlingsplaner är vår bedömning att dessa sammantaget är tillfredsställande.

Det finns dock utrymme för förbättring när det gäller skolornas likabehandlingsplaner. Barn- och utbildningsnämnden bör säkerställa att Snyggatorpsskolans plan framöver har en dokumenterad kartläggning av verksamhetens behov och att de insatser som skolan vidtar på ett tydligt sätt är kopplade till denna kartläggning.

Utöver detta vill vi också påpeka att Snyggatorpsskolans plan med fördel hade kunnat ha en mer utförlig beskrivning av hur elever och vårdnadshavare ska involveras i likabehandlingsarbetet.

2.2 Planerna är kända av dem som de berör

Barn- och utbildningsnämndens styrdokument förankras genom att olika nivåer inom skolverksamheten samverkar. Förvaltningschefen träffar regelbundet rektorerna och vid de här mötena kan olika styrdokument diskuteras. Rektorerna

⁵ *Arbetsmiljöpolicy*, Barn- och utbildningsförvaltningen, 2008-10-02.

⁶ Ett förtydligande beträffande distinktionen mellan begreppen främjande och förebyggande arbete. Det främjande arbetet handlar om att stärka de positiva förutsättningarna för likabehandling i verksamheten och behöver inte utgå från identifierade problem i verksamheten. Det förebyggandearbetet tar sikte på att minimera risken för kränkningar och utgår från identifierade riskfaktorer. Både det främjande och det förebyggande arbetet ska anpassas till barnens och elevernas ålder och till den aktuella verksamheten.

använder arbetsplatsträffar och liknande för att förankra styrdokumenterna bland sina medarbetare. I sin tur tar lärarna upp relevanta styrdokument på elevråd och föräldramöten. Såväl intervjuade lärare som elever uppger att de har tillräcklig kunskap om respektive skolas arbetsmiljö- och likabehandlingsplan.

Vid intervjuerna med rektorer, lärare och elever ombads dessa att reflektera över arbetsmiljön i respektive skola. De intervjuade på Snyggatorpsskolan uppger att eftersom det har och för närvarande håller på att genomföras olika byggprojekt på skolan har arbetsmiljön periodvis inte fullt ut varit tillfredsställande. Enligt rektorerna gör skolan allt för att undvika att arbetet påverkar medarbetarnas och elevernas arbetsmiljö negativt. De intervjuade på Ljungbyhedsskolan bedömde att både den fysiska och psykiska arbetsmiljön överlag var positiv.

Även om de intervjuade förmedlade att skolorna, utifrån rådande förutsättningar, hade en relativt god arbetsmiljö underströks det att det finns förbättringsområden. En synpunkt som kom fram var att den fysiska arbetsmiljön borde få större utrymme på skolornas arbetslagsträffar. Ett annat förbättringsområde var att eleverna anser att vissa lärare måste agera kraftfullare mot elever som skapar oreda i klassrummen.

2.2.1 Bedömning och rekommendationer

Vi bedömer att kännedomen om skolornas arbetsmiljö-/likabehandlingsplaner är tillfredsställande. Skolornas arbetsmiljö bedöms också på ett övergripande plan vara tillfredsställande.

Barn- och utbildningsnämnden bör dock beakta och eventuellt analysera lärarnas och elevernas synpunkter beträffande arbetsmiljön.

2.3 Planerna ingår i ett system för tillämpning och uppföljning

I skolornas likabehandlingsplan finns det dokumenterade riktlinjer för hur medarbetare på skolan ska agera vid händelse av mobbning eller diskriminering. Skolornas riktlinjer är snarlika och kan beskrivas i termer av olika steg som ska vidtas. När skolorna får signaler om att en elev utsatts för mobbning eller diskriminering är det första steget att kontakta elevens mentor. Som ett andra steg ska mentorn eller en annan representant från skolan tala med uppgiftslämnare, den utsatta och förövaren. Utifrån denna kontakt ska mentorn/skolan som ett tredje steg bestämma vilken metod som ska användas, hur vårdnadshavare ska involveras, tidplan för insatserna och om uppföljningssamtal. De intervjuade eleverna på skolorna uppger att de upplever att skolorna har fungerande rutiner när mobbning eller diskriminering inträffar.

Den övergripande uppföljningen av arbetsmiljöarbetet sker genom Barn- och utbildningsnämndens samverkansgrupp där företrädare från förvaltningsledningen, de olika fackföreningarna och skolområdescheferna finns representerade. På mötena diskuteras exempelvis gemensamma arbetsmiljöproblem för de olika skolorna. På ett motsvarande plan finns det även lokala samverkansgrupper på respektive skola, där fokuset ligger mer på lokala arbetsmiljöfrågor. Rektorerna och lärarna betonar att en god arbetsmiljö bygger på att det finns en god kommunikation mellan medarbetare och elever på skolan. Beträffande kommunikationen så upplever rektorerna, lärarna och eleverna att denna i stort sett är bra.

Det ska även noteras att elever och medarbetare årligen får möjligheten att besvara enkäter som berör hur skolornas arbetsmiljö upplevs. Den intervjuade förvaltningschefen uppger att förvaltningen i större utsträckningen kan använda sig av enkätresultatet i sitt utvecklingsarbete.

2.3.1 Bedömning och rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i intervjuerna bedömer vi att Barn- och utbildningsnämnden säkerställer att skolorna tillämpar likabehandlingsplanernas riktlinjer gällande hur mobbning och diskriminering ska hanteras.

Beträffande uppföljningen av arbetsmiljöarbetet så genomför nämnden regelbundna enkätundersökningar och genom detta bedömer vi att det finns rutiner för att följa upp arbetsmiljöns kvalitet. Nämnden bör dock analysera och eventuellt vidta åtgärder för att vidareutveckla arbetet med att använda enkätresultatet i utvecklingsarbetet.

2.4 Skolan har blivit anmäld till någon tillsynsmyndighet (arbetsmiljöverket/elevombudet)

Arbetsgivare är enligt arbetsmiljölagen (2 § AMF) skyldig att utan dröjsmål anmäla olyckor på arbetsplatsen som medfört dödsfall eller allvarlig personskada eller samtidigt drabbat flera arbetstagare till Arbetsmiljöverket. Det gäller även tillbud som inneburit allvarlig fara för liv eller hälsa. Nämnden har tagit fram rutiner⁷ som ska användas vid den här typen av händelser samt för hur olyckor och tillbud ska utredas. Under åren 2008-2010 anmäldes totalt tre tillbud till Arbetsmiljöverket. Arbetsmiljöverket genomförde 2011-01-17 en inspektion som emellertid visade att nämnden brustit med att anmäla anmälningspliktiga händelser. Vidare uppmärksammade inspektionen att nämnden också brustit vid dokumentationen av ett antal ärenden.

Enligt intervjuad förvaltningschef har nämnden arbetet aktivt för att åtgärda de identifierade bristerna. Bland annat har skolorna som inspektionen avsåg gått igenom sina rutiner med nämndens huvudskyddsombud. Vidare har nämnden också anordnat specialanpassad utbildning för samtliga arbetsmiljöansvariga och skyddsombud på skolorna.

Under intervjuerna med rektorer och lärare fick de möjligheten att berätta hur de tror att rutinerna för rapporteringar av tillbud kan förbättras. Ett förbättringsområde som togs upp var att förvaltningen skulle kunna anskaffa ett digitalt rapporteringssystem. För närvarande måste skolorna skicka in olika blanketter till förvaltningen vilket vissa menade skapade administrativt arbete. Det framkom också synpunkter på att förvaltningen måste bli bättre på att återrapportera vad som händer med de anmälningar som skickas in.

⁷ Rutiner för incidentrapportering, Barn- och utbildningsförvaltningen, 2010-11-01.

I tabellen nedan presenteras i vilken utsträckning som Ljungbyhedsskolan och Snyggatorpsskolan anmälts till Skolinspektionen och/eller Barn- och elevombudet mellan år 2008 och 2010.

År	Skola	Ärende	Bedömning
2008	Snyggatorpsskolan	Samarbetsproblem mellan skolan och elevens hem	Avskrivning
2009	Snyggatorpsskolan	Särskilt stöd	Kritik
2009	Snyggatorpsskolan	Kränkande behandling	Ej kritik
2010	Ljungbyhedsskolan	Särskilt stöd	Avskrivning
2010	Snyggatorpsskolan	Särskilt stöd	Kritik
2010	Snyggatorpsskolan	Kränkande behandling	Pågående

Mellan år 2008 och 2010 har det sammanlagt inkommit sex anmälningar som avser Snyggatorpsskolan och Ljungbyhedsskolan. Av de sex ärendena berör två kränkande behandling. Skolinspektionen avskrev det ena ärendet medan det andra pågår för närvarande. Tre av anmälningarna avser särskilt stöd⁸. Skolinspektionen riktade kritik mot Klippans kommun i två av tre ärenden, den tredje anmälan avskrevs. Ett av ärendena avsåg samarbetet mellan Snyggatorpsskolan och elevens vårdnadshavare, detta ärende avskrevs.

2.4.1 Bedömning och rekommendationer

Det är positivt att Barn- och utbildningsnämnden vidtagit åtgärder för att förbättra skolornas rutiner vid anmälningar enligt 2 § i AMF. Nämnden bör emellertid beakta synpunkten om att ett digitalt rapporteringssystem hade kunnat förenkla rapporteringsprocessen. Vi vill också poängtera vikten av att förvaltningen på ett tydligt sätt återkopplar till medarbetarna på skolan om vad som händer med de anmälningar som skickas in.

⁸ Skolan har ett speciellt ansvar för barn och unga i behov av särskilt stöd. De elever som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd för sin utveckling ska få detta. Stödet ska utformas med hänsyn till elevens egna behov och förutsättningar.

3 Sammanfattande bedömning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Klippans kommun har PwC granskat arbetsmiljön i kommunens grundskolor. Granskningens revisionsfråga har varit: Är Barn- och utbildningsnämndens arbetsmiljöarbete ändamålsenligt utifrån lagstiftning och lokala policies? Den sammantagna bedömningen är att arbetsmiljöarbetet inte fullt ut är ändamålsenligt, då vi anser att det finns utrymme för förbättring.

Den här bedömningen baseras på att det finns en stabil grund för det systematiska arbetsmiljöarbetet både centralt och på skolnivå. Vår bedömning är dock att detta arbete kan vidareutvecklas. Barn- och utbildningsnämnden bör beakta följande förbättringsområden;

- Det finns utrymme för förbättring när det gäller skolornas likabehandlingsplaner. Barn- och utbildningsnämnden bör säkerställa att Snyggatorpsskolans plan framöver har en dokumenterad kartläggning av verksamhetens behov och att de insatser som skolan vidtar på ett tydligt sätt är kopplade till denna kartläggning.

Utöver detta vill vi också påpeka att Snyggatorpsskolans plan med fördel hade kunnat ha en mer utförlig beskrivning av hur elever och vårdnadshavare ska involveras i likabehandlingsarbetet.

- Granskningen har fått indikationer på att skolornas enkätresultat skulle kunna utnyttjas ännu mer i förvaltningens utvecklingsarbete. Med anledningen av detta bör nämnden se över hur enkätresultatet på ett mer tillfredsställande sätt kan användas i utvecklingsarbetet.
- För att förenkla rapporteringsprocessen vid tillbudsansmälningar bör nämnden överväga att anskaffa ett digitalt rapporteringssystem. Vidare bör förvaltningen på ett tydligt sätt återkoppla till medarbetarna på skolan om vad som händer med de anmälningar som skickas/rapporteras in.

Utöver de ovan nämnda bristerna bör nämnden även beakta följande iakttagelser och bedömningar som gjorts gällande skolornas arbetsmiljö:

- Barn- och utbildningsnämnden bör överväga att analysera iakttagelserna gällande dels synpunkten om att det fysiska arbetsmiljöarbetet borde få större utrymme på arbetslagsträffarna och dels att eleverna anser att vissa lärare måste agera kraftfullare mot elever som skapar oreda i klassrummen.

Datum

Adrian Göransson

Projektledare

Alf Wahlgren

Uppdragsledare