

Trelleborgs kommun
bildningsforvaltningen@trelleborg.se

2020-08-28
Dnr 2019:3005

Beslut

efter kvalitetsgranskning av huvudmäns hantering av klagomål mot utbildningen i Trelleborgs kommun

Inledning

Skolinspektionen har med stöd i 26 kap. 19 § skollagen (2010:800) genomfört en kvalitetsgranskning av huvudmäns hantering av klagomål mot utbildningen. Syftet är att granska med vilken kvalitet huvudmannen arbetar för en god utredning av klagomål på lokal nivå. Granskningen fokuserar på huvudmannens organisation för klagomålshantering, samt huvudmannens hantering av klagomål. Kvalitetsgranskningen är en uppföljning av Skolinspektionens tidigare granskning av klagomålshantering, som genomfördes 2017.¹

De övergripande frågeställningarna är:

1. I vilken utsträckning har huvudmannen en organisation som kan möta det ansvar som huvudmannen har för att hantera klagomål mot utbildningen?
2. Med vilken kvalitet säkerställer huvudmannen att klagomål mot utbildningen utreds på ett självständigt och strukturerat sätt?

Bedömningen görs i förhållande till de kvalitetskriterier Skolinspektionen satt upp i granskningen inom det granskade området. Granskningens författningsstöd återfinns i bilaga 2.

Totalt 30 huvudmän ingår i granskningen. Trelleborgs kommun är en av dessa.

Skolinspektionen har genomfört intervjuer med handläggare och ansvarig chef i huvudmannens organisation samt med tre rektorer vid huvudmannens grundskolor, i Trelleborgs kommun. Intervjuerna genomfördes den 3 juni 2020 av utredarna Erica Jonvallen och Olivia Öberg. Dessa intervjuer och den dokumentation som huvudmannen sänt till Skolinspektionen ligger till grund för beslutet.

Skolinspektionen redovisar de samlade resultaten i en övergripande kvalitetsgranskningsrapport, efter att samtliga intervjuer genomförts.

Beslut:

Utvecklingsområden

I syfte att höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete i första hand behöver inledas inom följande områden.

Bedömningsområde 1: Huvudmannens organisation för hantering av klagomål mot utbildningen

¹ Skolinspektionen (2017) *Lokal klagomålshantering – för snabb hjälp till eleverna*

Huvudmannen behöver utveckla arbetet med klagomålshantering genom att:

- Följa upp hur klagomål hanteras hos huvudmannen respektive på skolorna och utvärdera arbetet i syfte att säkerställa en likvärdig hantering.
- Sammanställa och kategorisera klagomål som underlag för huvudmannens utvecklingsarbete.

Bedömningsområde 2: Huvudmannens utredning av klagomål mot utbildningen

Skolinspektionen har inte identifierat något utvecklingsområde inom bedömningsområdet.

Uppföljning

Huvudmannen ska senast 2021-03-28 redovisa till Skolinspektionen vilka förbättringsåtgärder som vidtagits utifrån de identifierade utvecklingsområdena och resultat av dessa åtgärder. Som stöd för redovisningen bör bifogad mall (bilaga 3) användas.

Redogörelsen skickas via e-post, till

kvalitetsgranskningarsthlm@skolinspektionen.se

Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (2019:3005) i de handlingar som sänds in.

Det går också att sända redogörelsen per post till Skolinspektionen, Box 23069, 104 35 STOCKHOLM.

Skolinspektionens bedömningar

Skolinspektionen bedömer i den här granskningen med vilken kvalitet huvudmannen arbetar för en god utredning av klagomål på lokal nivå. I beslutet bedöms två områden. Det första handlar om huvudmannens organisation för klagomålshantering. I detta ingår både organisation för hantering av klagomål på huvudmannanivå och huvudmannens stöd till rektorer och uppföljning av klagomålshantering på skolnivå. Det andra området handlar om huvudmannens tillvägagångssätt för hantering av de klagomål som inkommer till huvudmannen.

Bedömningsområde 1: Huvudmannens organisation för hantering av klagomål mot utbildningen

I följande del behandlas

- definition av klagomål
- mottagande av klagomål
- organisation och ansvarsfördelning
- stöd till rektorer
- uppföljning av klagomål

Sammanfattningsvis bedömer Skolinspektionen att huvudmannen delvis har organiserat arbetet för att möta sitt ansvar för klagomål mot utbildningen.

Skolinspektionens motivering till bedömningen är att huvudmannen tar emot klagomål på ett ändamålsenligt sätt, och att huvudmannen har tydliga rutiner med en definierad ansvarsfördelning som säkerställer att klagomål hanteras av rätt person på förvaltningen. Hos huvudmannen finns tillgång till olika stödfunktioner i hanteringen av klagomål. Det finns även möjligheter för rektorer att få stöd i hanteringen av klagomål som kommit in till skolan.

Granskningen visar däremot att huvudmannen inte följer upp hanteringen av klagomål, och använder ett endast fåtal klagomål som underlag i det systematiska kvalitetsarbetet.

Huvudmannen tillämpar en bred definition av klagomål och tar emot klagomål på ett ändamålsenligt sätt

I Trelleborgs kommun är både huvudmannens representanter och rektorer ense om att alla klagomål som kommer kommunen till del ska tas emot och hanteras. De

uppgger att de ännu inte har någon definition kring vad som utgör ett klagomål, utan att handläggaren i nuläget håller på att ta fram detta. Samtidigt ger representer från huvudmannen exempel som visar på att de tar emot olika typer av ärenden som de räknar som ett klagomål. De vanligast hanterade ärenden är enligt handläggaren sådant som berör trygghet och studiero, särskilt stöd och kränkande behandling. Granskningen visar att huvudmannen har olika kanaler för att ta emot klagomål. Vårdnadshavare och elever kan lämna klagomål både via mejl, hemsida, telefonsamtal och personligt besök, enligt kommunens handläggare.

Huvudmannen informerar även vårdnadshavare och elever om möjligheten att lämna klagomål, till exempel via Trelleborgs kommuns hemsida. Som exempel står på hemsidan att anmälare i första hand ska vända sig till lärare och rektor, och om missnöje kvarstår, till huvudman. Vad gäller att informera vårdnadshavare på skolorna framkommer att rektorer gör olika. Vissa rektorer informerar vårdnadshavare på föräldramöten, andra i dialogen när missnöje med rektors hantering kvarstår. Av intervjuer med representanter för huvudmannen framgår att skriftlig information endast finns på svenska. Det framgår även att det finns ett behov av att i större utsträckning informera vårdnadshavare om klagomålshanteringen på andra språk.

Skolinspektionen bedömer mot bakgrund av ovanstående att Trelleborgs kommun tar emot klagomål på ett ändamålsenligt sätt. Kommunen tillämpar en bred definition av klagomål, även om den inte är tydligt definierad. Skolinspektionen rekommenderar samtidigt att Trelleborg ser över informationen till vårdnadshavare så att den blir likvärdig på samtliga skolor. I arbetet kan kommunen även undersöka behovet av att informera om klagomålshanteringen på andra språk än svenska.

Huvudmannen har en organisation och intern ansvarsfördelning för hantering av klagomål, men brist på samsyn kan ibland skapa missförstånd

Trelleborgs kommun har en organisation hos huvudmannen där en intern ansvarsfördelning för klagomålshantering är definierad. Hos huvudmannen har i huvudsak en registrator och handläggare ansvar för att ta emot, fördela och hantera klagomål. Inom organisationen finns även ansvarig myndighetschef, skoljurist och skolchefer som stöd i utredningar vid behov. Detta framgår av intervjuer med representanter hos huvudmannen. Huvudmannens interna skriftliga rutiner, som skickats till Skolinspektionen, vänder sig främst till registrator och anger hos vem eller hos vilken instans olika ärenden ska hanteras. Rutinerna tar således fasta på att olika typer av ärenden, kommer till relevant person hos huvudmannen, utifrån de olika kompetenser som finns.

I Trelleborgs kommun finns även en viss fördelning av ansvar mellan skola och huvudman. Det framgår att rektorerna upplever en tydlighet i beslutnivåer mellan rektor och chefer på förvaltningen, och ger exempel på att chefer kan hänvisa vårdnadshavare tillbaka till rektorn genom att tydligt förklara att klagomålet är ett rek-

torsbeslut. Det framkommer att vissa klagomål ska hanteras av huvudmannen respektive rektorerna beroende på ärendets art. Till exempel lyfter några rektorer i intervjun att de hänvisar vårdnadshavare till huvudmannens klagomålshantering när missnöjet handlar om handlar om rektors hantering av klagomålet. Rektorerna lämnar även över vissa klagomål till någon hos huvudmannen för hantering, till exempel i fall där klagomålet handlar om att lärare har kränkt en elev. Representanter från huvudmannen bekräftar att det är de som utreder klagomål som rör rektorn.

Granskningen visar vidare att olika tjänstemän på förvaltningen kan ge stöd till både handläggare och rektorer i hanteringen av klagomål. Det framgår av intervjuerna att de oftast tar kontakt med kommunens skoljurist för att få rättsligt stöd, men ibland även skolchefer. På förvaltningen finns även en anställd som är expert på kränkande behandling. Stödet till rektorer ges löpande när rektorn tar kontakt med förvaltningen för att få hjälp i ett svårt ärende. Vad gäller att få stöd i dialogen med vårdnadshavare lyfter rektorer få exempel, även om representanter för huvudmannen hänvisar till att de generellt kan ge sådant stöd.

Samtidigt framgår av såväl rektorsintervjun och i intervju med huvudmannarepresentant exempel på osäkerhet huruvida förvaltningen fungerar som kontrollinstans eller utgör stöd åt rektorer vid hantering av vissa klagomål. Av uppgifter från huvudmannen lyfts att det därför kan uppstå missförstånd mellan rektorer och tjänstemän på förvaltningen.

Skolinspektionen bedömer mot bakgrund av ovanstående att Trelleborgs kommun har tydliga rutiner vad gäller att fördela klagomål som kommer in till huvudmannen, och att stöd finns tillgängligt. Huvudmannen har en definierad ansvarsfördelning av klagomål, även om samsyn mellan huvudman och skola vad gäller rutiner för stöd kan utvecklas än mer.

Enskilda klagomål följs upp men samlas inte på ett systematiskt sätt in till huvudmannens kvalitetsarbete

Huvudmannen följer upp hur åtgärder vidtagits utifrån klagomål som hanterats. Däremot följer huvudmannen inte systematiskt upp hur själva hanteringen av klagomål fungerar, varken på huvudmannanivå eller skolnivå. Till exempel framgår att förvaltningen har svårt att planera perioder med hög arbetsbelastning på ett effektivt sätt. Detta eftersom intervjuerna med huvudmannarepresentanterna visar att handläggningstiderna för utredning periodvis kan bli långa. En annan aspekt i hanteringen av klagomål som lyfts i intervjun med rektorerna är hur själva hanteringen av klagomål ska gå till. De uppger att huvudmannen följer upp hur åtgärder vidtagits utifrån enskilda klagomål, men bekräftar att huvudmannen inte har följt upp deras hantering på en generell nivå.

Granskningen visar vidare att ett smalt urval av klagomål används som underlag till det systematiska kvalitetsarbetet. Huvudmannen sammanställer ärenden som gäller kränkande behandling, men har inte rutiner för att sammanställa andra typer av klagomål. Representanter från huvudmannen uppger att de sammanställt klagomålen nu inför Skolinspektionens besök, men att de tidigare endast plockat enstaka exempel på klagomål till kvalitetsrapporten. De intervjuade rektorerna, å sin sida, har som rutin att sammanställa klagomål till skolans lokala kvalitetsarbete. De kan sedan lyfta dessa till förvaltningen om de ser något särskilt utmärkande, även om intervjuerna samtidigt visar att dessa sammanställningar inte fångas upp i huvudmannens övergripande systematiska kvalitetsarbete. I en av intervjuerna problematiseras detta, en representant för huvudmannen menar att fler klagomål borde sammanställas och analyseras för att eventuella mönster ska kunna identifieras.

Skolinspektionen bedömer mot bakgrund av ovanstående att Trelleborgs kommun kan utveckla högre grad av systematik för uppföljning av kvaliteten i hanteringen av klagomål. Detta för att se till att klagomål hanteras än mer likvärdigt och effektivt. Till exempel framgår att förvaltningen i högre utsträckning skulle kunna följa upp sina handläggningstider. Vidare kan huvudmannen samla ett bredare underlag av klagomål till det systematiska kvalitetsarbetet, genom att sammanställa, kategorisera och analysera klagomål som kommit in. Detta för att möjliggöra för huvudmannen att i ett tidigt skede fånga upp utvecklingsbehov på skolorna.

Identifierat utvecklingsområde

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet inom området bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande områden.

Huvudmannen behöver utveckla arbetet med klagomålshantering genom att:

- **Följa upp hur klagomål hanteras hos huvudmannen och på skolorna, samt utvärdera arbetet i syfte att säkerställa en likvärdig hantering.** Genom att ta fram en samlad bild av hur arbetet med klagomålshantering bedrivs hos huvudmannen och hos skolorna kan möjlighet till erfarenhetsutbyte ges och samsyn gynnas. Exempel på sådant som kan ingå i uppföljningen är likvärdighet i hantering, och planering av klagomålshanteringen för att undvika långa handläggningstider. Ett annat exempel är att undersöka hur stödet till rektorer kan fungera bättre, och att nå samsyn för hur klagomål kan användas i utvecklingsarbetet.
- **Sammanställa, kategorisera och analysera klagomål som underlag för huvudmannens utvecklingsarbete.** Huvudmannen behöver sammanställa klagomål som kommer in till kommunen och till skolorna. Genom att sammanställa, kategorisera och analysera klagomål, kan huvudmannen få samlad

information om eventuella brister i utbildningen samt om de åtgärder som vidtagits.² Därmed får huvudmannen underlag att notera om det förekommer mönster som rör utbildningens kvalitet. Huvudmannen bör i detta arbete söka sätt att samla klagomål, som inte ökar dokumentationsbördan för lärare och rektorer.

Bedömningsområde 2: Huvudmannens utredning av klagomål mot utbildningen

I följande del behandlas huvudmannens

- utredning av klagomål
- kommunikation i samband med hantering av klagomål

Sammanfattningsvis bedömer Skolinspektionen att huvudmannen har arbetssätt som bidrar till kvalitet i utredningar av klagomål mot utbildningen.

Skolinspektionens motivering till bedömningen är att huvudmannen har arbetssätt för klagomålshantering som bidrar till att sakliga och opartiska utredningar kan göras i förhållande till den verksamhet eller den händelse som utreds. De exempel som huvudmannen ger visar att huvudmannens representanter inhämtar information och genomför ett självständigt och strukturerat arbete innan beslut gällande det anmälda klagomålet fattas. I detta ingår att utredning och bedömning återkopplas till både anmälare och till berörd skola.

Huvudmannen utreder klagomål självständigt

Granskningen visar att Trelleborgs kommun vidtar utredningsåtgärder beroende på typ av klagomål mot utbildningen. Detta möjliggörs delvis genom deras interna rutiner som används för att säkerställa att relevant kompetens hos huvudmannen utreder vissa klagomål, även om definitionen av klagomål inte är specificerad. Den chef hos huvudmannen som ansvarar för klagomålshanteringen hänvisar till att i och med att de har en handläggare på förvaltningen som hanterar klagomål kan det säkerställas självständiga utredningar. Intervjuerna med representanter från huvudmannen visar att det framför allt är handläggaren som utreder de ärenden som

² Av Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2012:98) om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet framgår bland annat att omfattningen och innehållet i klagomålen är en viktig del i huvudmannens kvalitetsarbete, såväl i uppföljning som i analys.

är kopplade till utbildning, även om myndighetschef, skolchefer, registrator och skoljurist kan ge stöd i handläggningen av klagomål.

I de exempel som ges i intervjun med handläggaren framgår att utredningarna görs med ett brett underlag och beslut fattas utifrån en samlad analys. Som exempel anges att rektors perspektiv hämtas in, och i vissa fall görs även besök på den aktuella skolan varefter tjänsteanteckningar upprättas. Handläggaren ger exempel som visar att de tar tillvara på samtliga perspektiv, och bemödar sig att inte komma för nära en enskild part.

Skolinspektionen bedömer mot bakgrund av ovanstående att Trelleborgs kommun har arbetssätt som bidrar till god utredningskvalitet.

Huvudmannen informerar anmälare om hanteringen av klagomålet

Granskningen visar att när huvudmannen hanterar klagomål lämnas information systematiskt till anmälare om hur processen går till. I de exempel som ges i intervjun med handläggaren framgår att anmälare direkt får information om att huvudmannen tagit emot klagomålet, och får efter några dagar även återkoppling på om ärendet går vidare för utredning eller inte. Båda representanterna från huvudmannen uppger att anmälare även får information om utredningen kommer att dra ut på tiden.

Vidare framgår att återkoppling alltid ges till anmälare som lämnar in ett klagomål. På hemsidan står också att anmälare kan välja hur de föredrar att få återkoppling, till exempel skriftligt via brev, elektroniskt eller per telefon. Det framgår av intervjun med handläggaren att även anmälare som inte har rätt till all information i ett ärende får återkoppling, exempelvis i vissa individärenden när anmälaren inte är vårdnadshavaren. I ett exempel gavs anmälaren information om de delar som inte är sekretessbelagda samt en förklaring varför hen inte kan få återkoppling på det som är sekretessbelagt.

Skolinspektionen bedömer mot bakgrund av ovanstående att Trelleborgs kommun har rutiner för att informera anmälare om hantering av klagomål.

Identifierat utvecklingsområde

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet inom området bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande:

Skolinspektionen har inte identifierat något utvecklingsområde inom bedömningsområdet.

På Skolinspektionens vägnar

X Camilla Thinsz Fjellström

Beslutsfattare
Signerat av: Camilla Thinsz Fjellström

X Olivia Öberg

Föredragande
Signerat av: Olivia Öberg

I handläggningen av ärendet har även Therese Jakobsson, Erica Jonvallen och Karin Lindqvist deltagit.

Mer information om kvalitetsgranskningen finns på Skolinspektionens hemsida:
<https://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Kvalitetsgranskning/Skolinspektionen-granskar-kvaliteten/huvudmans-hantering-av-klagomal-mot-utbildningen--del-2-organisation-och-tillvagagangssatt/>

Bilaga 1: Bakgrundsuppgifter

I organisationen för hantering av klagomål mot utbildningen i Trelleborgs kommun finns en ansvarig handläggare och en kvalitets- och myndighetschef. Till deras stöd finns också en skoljurist och cheferna för de olika skolformerna. I huvudmannens organisation för grundskola finns 14 skolenheter med 4903 elever. Huvudmannen har redovisat att de under perioden 2017-2019 tagit emot 157 klagomål, vilka inkommit direkt till huvudmannens klagomålshantering.

Bilaga 2: Författningsstöd

Skollagen (2010:800)

4 kap. 3 §

Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

4 kap. 5 §

Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

4 kap. 7 §

Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

4 kap. 8 §

Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. Information om rutinerna ska lämnas på lämpligt sätt.

Prop. 2009/10:165 Den nya skollagen för – kunskap, valfrihet och trygghet

”Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. Huvudmannen ska informera om dessa rutiner så att barn, elever och vårdnadshavare får kännedom om hur de ska gå till väga. Det bör överlämnas till varje huvudman att bestämma hur klagomålshanteringen ska organiseras och hur informationen om klagomålsrutinerna ska lämnas. Rutinerna bör dock innehålla en intern ansvarsfördelning hos huvudmannen.” (s. 309)

”Huvudmannen ska ha rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. Det överlämnas till varje huvudman att bestämma hur klagomålshanteringen ska organiseras och hur informationen om klagomålsrutinerna ska lämnas. För att det inte ska råda någon tvekan om vad rutinerna innebär ska de [...] vara skriftliga. Rutinerna ska rikta sig såväl till huvudmannens interna organisation som till barn, elever, vårdnadshavare och andra som vill lämna klagomål. Huvudregeln bör vara att klagomål först lämnas till ansvarig rektor, förskolechef eller motsvarande ledningsfunktion vid fritidshemmet för att därefter slussas vidare till huvudmannen. För att rutinerna ska fungera på det sätt som är avsett är det givetvis nödvändigt att informationen om klagomålsrutinerna lämnas på sådant sätt att de blir

kända för de som vill lämna klagomål. Det kan t.ex. vara via huvudmannens hemsida eller i riktad information i samband med läsårsstarten.” (s. 673)

Allmänna råd

Av Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2012:98) om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet framgår bland annat att omfattningen och innehållet i klagomålen är en viktig del i huvudmannens kvalitetsarbete, såväl i uppföljning som i analys. Det framgår även att klagomålsrutinerna behöver innehålla en intern ansvarsfördelning för hur klagomålen ska tas emot och utredas både på huvudmanna- och enhetsnivå. Det är även viktigt att det finns rutiner för hur barn, elever eller vårdnadshavare ska få återkoppling på sin anmälan. Vidare framgår att det är viktigt att de som vill lämna klagomål vet att det alltid är huvudmannen som har ansvaret för att utreda och åtgärda bristerna även om rektorn oftast är den som i första hand tar emot och om möjligt åtgärdar klagomålet. Det är också viktigt att de som vill lämna klagomål får veta hur ärendet kan föras vidare till huvudmannen.

Bilaga 3: Mall för huvudmannens redovisning

Utvecklingsområde X: <Här klipps utvecklingsområdet in i sin helhet>
Redovisa vilka åtgärder som genomförts:
Beskriv hur verksamhetens kvalitet utvecklats avseende utvecklingsområdet:
Beskriv de effekter som eventuellt förväntas på längre sikt:
Beskriv eventuella ytterligare åtgärder som planeras: