



Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2019-04-15

Antal sidor 16



Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Sammanfattande revisionell bedömning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Lagar och regelverk	5
3.1	Skollagen	5
3.2	Arbetsmiljölagen	5
3.3	Föräldrabalken	5
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Förskola, mottagning och avlämning	7
4.2	Förskola och grundskola, säkerhet vid besök	8
4.3	Förskola och grundskola, säkerhet och rutiner för hotfulla situationer	10
4.4	Riskbedömningar	12
4.5	Uppföljning	13
4.6	Svar på revisionsfrågorna	15

1 Sammanfattning

På uppdrag av Huddinge kommuns revisorer har vi genomfört en granskning av överlämnande av tillsynsansvar och intrång i förskola och grundskola. Syftet med granskningen har varit att bedöma om överlämnandet av tillsynsansvaret mellan vårdnadshavare och personal genomförs på ett säkert sätt i kommunens förskolor. Syftet har även varit att bedöma om förskolan och skolan har rutiner för att förhindra obehöriga att ta sig in i förskolans och skolans område.

Vi har gjort oanmälda besök på slumpmässigt utvalda förskolor och skolor för att testa deras säkerhet beträffande besökare. I samband med besöken har vi samtalat med personal som vi har mött. Utbildningsdirektören samt verksamhetscheferna för förskola och grundskola har intervjuats efter genomförda förskole- och skolbesök.

Vid våra oanmälda besök kunde vi röra oss fritt på flertalet grundskolor utan att vi uppmärksammades särskilt. Inte förrän vi gav oss "till känna" fick vi frågor om vårt ärende. På förskolorna uppmärksammades vi nästan omedelbart. Inför och efter våra besök har för- och grundskolorna fått möjlighet att skicka in skriftliga rutiner för besökare. Vi kan konstatera att rutinerna inte finns dokumenterade på alla enheter.

Vid Huddinge kommuns förskolenheter finns det rutiner för att ta emot och lämna tillbaka barn. I intervjuer med förskolechefer och pedagogisk personal framgår att det finns rutiner till grund för att säkerställa att barnen har tagits emot och återlämnats tryggt och säkert. Det finns rutiner vid avlämning då annan person än vårdnadshavare hämtar. Dessutom finns rutiner vid öppnings- och stängningstid.

1.1 Sammanfattande revisionell bedömning

Mot bakgrund av genomförd granskning bedömer vi att överlämnandet av tillsynsansvaret mellan vårdnadshavare och personal på förskola genomförs på ett säkert sätt. Vi bedömer att förskolan och skolan har rutiner för att förhindra obehöriga att ta sig in på förskolans och skolans område, men att rutinerna bör dokumenteras och hur rutinerna efterföljs följas upp av huvudmannen. Det gäller särskilt grundskolan. Öppenhetsperspektivet måste kontinuerligt ställas i relation till säkerhetsperspektivet.

Med bakgrund i vår granskning rekommenderar vi att förskolenämnden och grundskolenämnden

- tillser att det på enheterna finns dokumenterade enhetsspecifika rutiner vid överlämning av barn på förskola samt obehörigt besök, som personalen har kännedom och följer,
- tillser att enheterna minimerar antalet öppna passager,
- tillser att enheterna har ändamålsenliga system för att identifiera besökare genom exempelvis besöksbrickor, anmälningsplikt eller liknande,

- tillser att för- och grundskolorna ser över möjligheterna till "säkra" låsta rum om en hotfull situation skulle uppstå samt att det finns en fastställd och känd rutin som personalen med lämpliga intervaller får öva inrymning utifrån.

2 Bakgrund

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en granskning av tillsynsansvar och intrång i förskola och grundskola. Revisorerna har i sin riskanalys identifierat detta som ett riskområde mot bakgrund av det i Sverige har inträffat händelser av allvarig karaktär där obehöriga har kunnat gå in på förskola och skola, även om det är ytterst ovanligt.

Förskolor och skolor i Sverige är relativt öppna men skolan är ingen allmän plats. Därför behövs rutiner för externa besökare. Personalen har ansvar för barn och elever under deras skoldag.

I skollagens 5 kapitel - Trygghet och studiero, lyfts arbetsmiljön fram i §§ 3 och 4. I § 3 står det specifikt att alla elever skall tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. I § 4 hänvisar skollagen till arbetsmiljölagen. Arbetsmiljölagen stipulerar att åtgärder skall vidtas för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall.

I 6 kap. 2 § 2 st. föräldrabalken regleras vårdnadshavarnas ansvar för barnens personliga förhållanden och behov. När barn överlämnas i förskola och skola övergår ansvaret för tillsyn av dem, från vårdnadshavarna till personal.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om överlämnandet av tillsynsansvaret mellan vårdnadshavare och personal genomförs på ett säkert sätt vid kommunens förskolor. Vidare syftar granskningen till att bedöma om förskolan och skolan har rutiner för att förhindra obehöriga att ta sig in i förskolans och skolans område.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Har förskoleenheterna rutiner för mottagande och hämtning av barn?
- Har enheterna rutiner för besökare?
- Har enheterna rutiner för hotfulla situationer?
- Är befintliga rutiner och föreskrifter dokumenterade?
- Hur säkerställer verksamheterna att rutinerna följs?
- Vilket skalskydd har enheterna för att skydda sig från till exempel olaga intrång?
- Vilka riskbedömningar och uppföljningar görs av verksamheten kopplat till trygghet och säkerhet?

Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

- Innehåller kommunens föräldraenkät frågor som anknyter till detta område och vad framkommer i förekommande fall i enkäterna?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 5 kap. 3-4 §§,
- arbetsmiljölagen (1977:1160) 3 kap. 2 och 2a §§,
- föräldrabalken (1949:381) 6 kap. 2 §, samt
- tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.3 Metod

Vi har besökt förskolor och grundskolor oanmälda för att testa deras säkerhet beträffande besökare. I samband med de oanmälda besöken har vi intervjuat personal som vi har mött. Utbildningsdirektören har intervjuats efter genomförda förskole- och skolbesök. Vi har även intervjuat enhetschefer och barnskötare/förskolepedagoger från utvalda förskolor. Verksamhetscheferna för förskola och grundskola har även intervjuats per telefon.

Vidare har vi granskat handlingsplaner, säkerhetsinstruktioner och liknande dokument.

Rapporten har varit föremål för faktagranskning.

3 Lagar och regelverk

Nedanstående lagar ligger till grund för granskningens frågor till de besökta verksamheterna.

3.1 Skollagen

I 5 kapitlet skollagen om Trygghet och studiero stipuleras följande avseende arbetsmiljö:

3 § Utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.

4 § I arbetsmiljölagen (1977:1160) finns bestämmelser om kraven på en god arbetsmiljö.

3.2 Arbetsmiljölagen

I 3 kapitlet arbetsmiljölagen om Allmänna skyldigheter stipuleras följande:

2 § Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt ska därvid vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs.

Arbetsgivaren ska beakta den särskilda risk för ohälsa och olycksfall som kan följa av att arbetstagaren utför arbete ensam...

2a § Arbetsgivaren ska systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Han ska utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Åtgärder som inte kan vidtas omedelbart ska tidsplaneras.

Enligt AFS¹ 1993:2 under rubriken Riskförebyggande åtgärder ska arbetsgivaren "utreda de risker för våld eller hot om våld som kan finnas i arbetet samt vidta de åtgärder som kan föranledas av utredningen".

3.3 Föräldrabalken

I 6 kapitlet föräldrabalken stipuleras följande avseende vårdnad av barn:

2 § Barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller arton år eller dessförinnan ingår äktenskap.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov enligt 1 § blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare

¹ Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling

Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter samt skall bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan skall vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

3.3.1 Om tillsyn

Tillsyn över barn, med hänsyn till deras ålder, utveckling och övriga omständigheter, har alltså barnets vårdnadshavare, enligt 6 kap. 2 § 2 st. föräldrabalken. Av praxis framgår att tillsynsansvaret övergår till huvudmannen för förskolan under tid som barnet vistas på förskolan. Hur tillsynen ska utövas ska bedömas utifrån de omständigheter som råder vid varje enskilt tillfälle. Skolinspektionen skriver i beslut att det är "kommunens ansvar att ge förskoleverksamheten förutsättningar och att skapa rutiner så att kravet på uppsikt över och trygghet för barnen i verksamheten tillgodoses".²

² se t.ex. Skolinspektionens beslut av den 21 januari 2014, dnr 41-2013:5427

4 Resultat av granskningen

4.1 Förskola, mottagning och avlämning

Kontrollmoment mottagning och avlämning		Ja	Nej
4.1.1	Finns rutiner vid hämtning/lämning?	●	
<p>lakttagelser: Vid Huddinge kommuns förskolenheter finns det rutiner för att ta emot och lämna tillbaka barn. I intervjuer med förskolechefer och pedagogisk personal framgår att det finns rutiner till grund för att säkerställa att barnen har tagits emot och återlämnats tryggt och säkert. Rutinerna redovisas för ny personal och vikarier enligt checklista på enhet eller enligt praxis. I stort liknar de dock varandra, till exempel att korttidsvikarierande personal inte får ansvara för mottagning och avlämning av barn och att i de fall vårdnadshavarna inte själva hämtar barnet ska en anmälan om vem som ska hämta ha gjorts i förväg. På en del enheter önskar man att om annan än vårdnadshavaren ska hämta barnet så ska den personen i förväg ha lämnat in en bild av sig själv till förskolan. Enligt rutinen ska vårdnadshavarna kontaktas på telefon om det råder osäkerhet vid avlämning. Under det senaste året har en incident, som berör denna del av tillsynsansvaret, anmälts i incidentsystemet, enligt verksamhetschef för förskolan. En okänd person begärde att få hämta ett namngivet barn, vilket inte tilläts av personalen. Arbetslagen planerar sitt arbete utifrån en mall som förskolechefen fastställt med hänsyn till det aktuella personalläget. Både förskolechefer och personal är mycket trygga med rutinen och att barn inte lämnas ut i strid med rutinerna. Rutinerna är inte fastställda eller dokumenterade på huvudmannanivå.</p>			
4.1.2	Är rutinerna dokumenterade?		●
<p>lakttagelser: På vissa enheter är rutinerna dokumenterade och på andra inte. Verksamhetschef för förskola informerar om att det har förts diskussioner om att införa centrala styrdokument, men att så inte har gjorts. Enheternas dokument har heller inte kvalitetssäkrats på huvudmannanivå.</p>			
4	Finns rutinerna/dokumenterna på enheten?		●
<p>lakttagelser: Som framgår av ovan är rutinerna för hämtning och lämning inte alltid dokumenterade och återfinns därmed inte på enheten. På vissa förskolor uppger personalen att de har en liggare som de prickar av barnet i då de mottas och stryks ur när de avlämnas.</p>			

Bedömning

Vi konstaterar att förskolechefer och pedagogisk personal ger en samstämmig bild av hur tillsynsansvaret tas i samband med öppning och stängning. Rutinerna anpassas till respektive enhets förutsättningar. För att stärka huvudmannaperspektivet och säkra kvaliteten och aktualitet i rutinerna bör dessa formuleras centralt och sedan kompletteras utifrån enheternas förutsättningar. Vi bedömer även att rutinerna bör på alla enheter vara dokumenterade.

4.2 Förskola och grundskola, säkerhet vid besök

Kontrollmoment säkerhet vid besök		Ja	Nej
4.2.1	Finns rutiner för obehöriga besökare?	●	
<p>lakttagelser: Vid besök på förskolan finns, enligt förskolechefer och pedagogisk personal, gemensam rutin för bemötande. Rutinen är inte dokumenterad på alla enheter. Personalen uppger att de omgående ska möta andra vuxna på området med fråga om ärende och i förekommande fall om legitimation. Om personen i fråga inte kan legitimera sig ska personen avlägsna sig. Enligt rutinen ska ingen besökare lämnas själv under tiden som orsaken till besöket kan behöva utredas. Personalen ska stötta varandra så att minst två personer är uppmärksamma på ärendet. Intervjuade förskolechefer och personal upplever att detta fungerar bra och att de har god kontroll över vilka som inträder på området.</p> <p>Vid intervjuer med grundskolans rektorer framkommer att rutinen är av informell karaktär vilket innebär att personalen uppmanas att vara uppmärksam på om obehöriga rör sig på skolans område. Medarbetarna ska även fråga personer som de inte känner igen vad deras ärende är på skolan enligt personal på enheterna. En rektor uppger i samband med vårt besök att skolan tillämpar anmälningsplikt. Dock noterar vi att det är lätt att passera obemärkt förbi om man som besökare inte vill bli upptäckt.</p> <p>Vid våra besök kan vi konstatera att vi har kunnat röra oss fritt (5 -15 minuter) på flertalet grundskolor utan att vi har uppmärksammats särskilt. På vissa grundskolor har vi även hälsat på personal utan att dessa har frågat oss om vårt ärende. Det är inte förrän vi ger oss "till känna" som vi får frågor om vårt ärende. På förskolorna har vi uppmärksammats nästan omedelbart. I samband med att vi blir stoppade efterfrågas i vissa fall vårt ärende och i vissa fall kräver även personalen att få se legitimation.</p> <p>Verksamhetschefen för grundskolan uppger i intervjun att kommunens grundskolor är relativt öppna för allmänheten jämfört med andra kommuner, exempelvis har vissa skolor allmän lunchservering i skolmatsalen. Detta uppmuntrar till besök menar verksamhetschefen men är samtidigt problematiskt då förekomsten av besökare utifrån inte noteras som något avvikande. Hanteringen av besökare sker i dagsläget inte på ett systematiskt sätt enligt</p>			

Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

<p>verksamhetschefen som ser att det finns ett behov av att utöka kontrollen av besökare på skolan, exempelvis genom att använda besöksbrickor.</p> <p>För att säkra en trygg och säker miljö genomförs årligen barnsäkerhetsronder och arbetsmiljöronder vid enheterna. I dessa deltar förskolechef och skyddsombud. Varje förskolechef sammanställer resultaten av dessa ronder inom sitt förskoleområde. Rapporterna skickas sedan till verksamhetschefen som i sin tur gör en sammanställning på verksamhetsnivå och redovisar densamma för nämnden årligen under oktober månad. Arbetet följer struktur för det systematiska arbetsmiljöarbetet. I intervjun med verksamhetschefen för grundskolan framkommer att uppföljning av trygghet och säkerhet på grundskoleenheterna sker inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och på arbetsplatsträffar.</p> <p>Intervjuad personal bedömer att fastighetsägaren snabbt åtgärdar brister av akut karaktär. Enheterna har olika rutiner för kontinuerligt säkerställande av säker utemiljö. Det kan handla om att personal varje morgon tittar över utemiljön så att den är fri från skräp, att staket är intakta och grindar stängda. På andra enheter görs detta på måndagar, efter helgen. Samtliga grundskolor och förskolor som förvaltas av Huddinge Samhällsfastigheter har larm som är påslaget på kvällar och nätter.</p> <p>De lokaler i vilka förskoleverksamheten är belägen ger olika förutsättningar vad gäller att kontrollera in- och utgångar, enligt utbildningsdirektör och övriga respondenter. Nybyggda förskolor har kodlås, men inte de äldre. Enligt förskolecheferna får de sätta in kodlås, men då med resurser från egen budget och det finns det inte förutsättningar för, menar de. Det kan vara svårt att säkra lokaler med många in- och utgångar, även om det finns rutiner för vilka som ska vara öppna och stängda. Verksamhetschef för förskola verifierar förskolechefernas beskrivning. Verksamhetschefen framför att ett funktionsprogram håller på att tas fram för ny- och ombyggnation.</p> <p>I våra intervjuer med rektorer framkommer att grundskoleenheterna är låsta mellan vissa klockslag. En av de besökta grundskolorna har även kodlås men vi konstaterar i samband med vårt besök att det trots detta är relativt lätt att ta sig in i skolan. Enligt utbildningsdirektören har grundskolorna sämre förutsättningar för att bedöma om obehöriga personer rör sig på skolområdet eftersom enheterna är större och öppnare.</p>			
4.2.2	Är rutinerna dokumenterade?		●
<p>lakttagelser: Efter besöken har rektorer och förskolechefer uppmanats att skicka in eventuella skriftliga rutiner. Efter vår granskning kan vi konstatera att enheterna generellt sett inte har dokumenterat sin rutin.</p>			
4.2.3	Finns rutinerna/dokumenterna på enheten?		●

Iakttagelser: Eftersom rutinerna för besökare generellt sett inte är dokumenterade återfinns de heller inte på enheterna.

Bedömning

Endast en enhet har en dokumenterad rutin för obehöriga besökare. Vi bedömer att huvudmannen bör upprätta en rutin för agerande vid oanmälda besök som på varje enhet anpassas efter enhetens förutsättningar.

Vidare konstaterar vi, efter våra besök, att förskolorna generellt sett uppmärksammar och hanterar obehöriga besökare mer konsekvent än grundskolorna. Detta beror delvis på att grundskolorna har sämre förutsättningar för att kontrollera vilka personer som tar sig in på skolområdet. Vi bedömer att enheterna bör minimera antalet öppna passager i syfte öka kontrollen och säkerheten.

Under vissa omständigheter uppmuntras även besökare att vistas på grundskolorna. Från ett säkerhetsperspektiv kan detta innebära en risk samtidigt som det kan ses som ett sätt att skapa en hälsofrämjande miljö med tillitsfulla relationer. Huruvida skolornas "öppenhet" är korrekt blir således något av en värderingsfråga. Det är i sammanhanget viktigt att lyfta det faktum att skolan inte är en allmän plats. Det är därför centralt att det finns rutiner för tillträde och hur besökare tas om hand och bemöts, speciellt i de fall där besökare uppmuntras till att vistas på skolan under ordnade former. Följaktligen bedömer vi att kommunen bör säkerställa att det finns ändamålsenliga system för att identifiera besökare genom exempelvis besöksbrickor, anmälningsplikt eller liknande.

4.3 Förskola och grundskola, säkerhet och rutiner för hotfulla situationer

Kontrollmoment säkerhet vid hotfulla situationer		Ja	Nej
4.3.1	Finns rutiner för hotfulla situationer?	●	
<p>Iakttagelser: Med undantag för en grundskola så har samtliga för- och grundskolor rutiner för hot- och våldssituationer.</p> <p>På flera förskoleenheter har personalen diskuterat om inrymning³ och hur det skulle kunna gå till. Det har dock inte övats och ett par intervjuade förskolemedarbetare menar att de inte upplever att det finns självklara lokaler till vilka de skulle kunna föra barnen i säkerhet vid akut fara.</p> <p>Vid telefonkontakt med verksamhetschefen för grundskolan framkommer att det förekommit incidenter som krävt polisinsatser och som kommit till förvaltningsledningens kännedom. Enligt verksamhetschefen är hot om våld och våld ett mer utbrett problem på högstadieskolorna, framförallt på de skolor som är</p>			

³ Inrymning innebär att elever och skolpersonal stänger in sig i klassrum eller andra skolsalar (Skolverket, "Skrift om den akuta fasen av väpnat våld i skolan").

Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

belägna i Vårby och Flemingsberg. Samtidigt finns det en ökad oro för hot och våld i andra områden. Verksamhetschefen anser att det finns en risk för att toleransen för våldssituationer höjs inom kommunen, vilket har diskuterats inom förvaltningen.

Om en våldssituation uppstår följer förvaltningen upp skolornas hantering av ärendet genom ett digitalt strukturstöd⁴. Det digitala strukturstödet implementerades under 2018 och samtliga kommunala skolor har tillgång till verktyget. Genom uppföljningar i strukturstödet har förvaltningen uppmärksammat att det finns en stor variation i hur olika skolor hanterar våldssituationer. Ett konkret exempel uppges vara att en skola polisanmäler en våldssituation medan en annan skola väljer att inte anmäla en liknande händelse.

I syfte att öka personalens kompetens om hot- och våldssituationer kommer all personal inom barn- och utbildningsförvaltningen samt grund- och gymnasieskolornas personal att gå en utbildning om dödligt våld. Utbildningen i sin helhet genomförs under 2019, där grund- och gymnasieskolornas ledningsfunktioner haft en introducerande utbildning under mars 2019. Under utbildningen kommer skolornas personal få möjlighet att testa sina respektive krisplaner genom att i ett fiktivt scenario agera utifrån den egna handlingsplanen. Genom att testa rutinerna kan personalen identifiera förbättringsområden och utveckla krisplanerna.

4.3.2	Är rutinerna dokumenterade?	●	
-------	-----------------------------	---	--

lakttagelser: Genom kontakter med kommunen har vi tagit del av rutinerna. Vi kan konstatera att alla enheter som har en rutin för hotfulla situationer även har den dokumenterad.

I flera fall är rutinen för hotfulla situationer en del av skolans övergripande krisplan eller handlingsplan. Vi även konstatera att hur utförligt handlingsplanerna mot hot och våld är formulerade skiljer sig åt mellan skolorna. Enligt verksamhetschefen för grundskolan har rektorerna efterfrågat en mall som stöd i arbetet med att ta fram en handlingsplan mot våld och hot om våld. I dagsläget finns inte någon sådan mall.

Vissa förskoleenheter har dokumenterat sin rutin i enhetens övergripande krisplan eller handlingsplan medan andra enheter har en helt fristående rutin.

4.3.3	Finns rutinerna/dokumenterna på enheten?	●	
-------	--	---	--

lakttagelser: På grundskolorna har vi talat med respektive rektor som visat oss att rutinen finns dokumenterad på enheten, vanligtvis i krispärmen. I ett fall kan rektorn inte visa upp en skriftlig rutin mot hot och våld vid besöket och har därför

⁴ Det digitala strukturstödet är ett digitalt rapporteringssystem.

uppmanats att skicka in eventuella skriftliga rutiner. Någon skriftlig rutin för hotfulla situationer har inte inkommit till oss. Vi kan därmed konstatera att rutinen inte är dokumenterad.

I samband med våra besök på förskolorna noterar vi att det inte är alla i personalen som har vetskap om var dokumenten finns på enheten.

Bedömning

Granskningen visar att personalens förhållningssätt och agerande i våldssituationer i hög grad styrs utifrån enheternas egna bedömningar istället för bästa praxis. Detta bedömer vi ökar risken för att enheters säkerhetsrutiner inte håller en jämn och hög kvalitet och att hanteringen av våldsamma situationer i vissa fall sker på godtyckliga grunder. För att säkerställa kvaliteten bör handlingsplanerna, liksom rutinerna för hämtning och lämning, utformas centralt och sedan kompletteras utifrån skolornas förutsättningar.

Det är också viktigt att personalen och barnen kan stänga in sig vid fara eller hot och att inrymningsövningar genomförs så att personal blir trygga i hur de ska agera vid akut händelse. Vi bedömer därför att huvudmannen bör försäkra sig om att det dels finns förutsättningar för inrymning, dels att det finns en fastställd och känd rutin som personalen med lämpliga intervaller får öva utifrån.

4.4 Riskbedömningar

Som en del i nämndernas arbete med internkontroll genomförs en riskanalys. Riskanalysen utgår ifrån kommunfullmäktiges mål.

Av förskolenämndens verksamhetsplan för 2018 framgår att nämnden identifierat en risk att föräldraaktioner kan leda till våld mot anställd personal. Respektive chef samt verksamhetschef för förskolan ansvarar därför att gå igenom befintliga rutiner och handlingsplaner för hot och våld samt säkerställa att dessa är kända i hela organisationen. Personalavdelningen samarbetar även med förskolecheferna kring en handlingsplan för föräldraaktioner.

Verksamhetschefen för förskolan uppger att förskolecheferna har givits möjlighet att anmäla sig till en utbildning om hot och våld men att alla inte har hunnit gå den. Fler utbildningstillfällen kommer att erbjudas under 2019.

Grundskolenämnden har identifierat en risk om hot och våld mot personal då rapporterade tillbud ökat det senaste året. Utifrån detta är det förebyggande arbetet för att minska våld mot anställd personal ett prioriterat område. Enligt nämndens verksamhetsplan för 2018 har förvaltningen i uppdrag att ge skolorna stöd i det systematiska arbetet mot kränkande behandling. Ett särskilt fokus ska ligga på att upptäcka, anmäla och utreda kränkande behandling genom det så kallade strukturstödet. Vidare aktualisera befintliga rutiner och handlingsplaner för att motverka hot och våld som är anpassade efter lokala förutsättningar. Ansvarig för arbetet är verksamhetschefen för grundskolan.

Enligt verksamhetschefen för grundskolan är skolornas likabehandlingsplan en form av handlingsplan för att motverka hot och våld samt kränkande behandling. Det strukturstöd som omnämns i verksamhetsplanen finns på plats och enligt uppgift har myndighetsteam även varit ute på skolorna och stöttat personalen i det systematiska kvalitetsarbetet.

Som stöd i arbetet med att följa upp arbetsmiljön inom för- och grundskola finns en checklista med checkpunkter inom olika arbetsmiljöområden som ska användas vid arbetsmiljöronder. Genom att svara på frågorna i checklistan kan verksamheterna göra en egen inventering över om det finns situationer som kan medföra en risk för hot eller våld. Enheterna kan därefter checka av om det finns säkerhetsrutiner för att hantera sådana situationer samt om dessa är kända av alla arbetstagare. Med stöd av riskbedömningsmatrisen som ingår i checklistan kan verksamheten göra en riskanalys. Mallen innehåller även frågor som syftar till att kontrollera om enheterna gör skriftliga riskbedömningar och om sådana riskbedömningar görs inför planerade ändringar i verksamheten.

Vidare finns en checklista för hot och våld inom omsorg och skola som följer samma struktur som checklistan för arbetsmiljöronden. Verksamheten kan med hjälp av checklistan göra en riskinventering med fokus på hot och våld samt följa upp hur organisationen arbetar med förbyggande åtgärder och dokumentering.

I intervjun med utbildningsdirektören framkommer att förvaltningen genomför riskbedömningar på enheterna, där risken för hot och våld alltid analyseras.

4.5 Uppföljning

Verksamhetschef har veckovis kontakt med samtliga förskolechefer, varje vecka skriftligen genom brev från verksamhetschef och varannan muntligen i ledningsgrupp. Då angelägna frågor uppkommer, till exempel incidenter, lyfts detta upp och diskuteras i kollektivet och åtgärder vidtas på respektive nivå, enligt verksamhetschef för förskola.

I intervjun med verksamhetschefen för grundskolan framkommer att förvaltningen följer upp elevernas upplevelse av trygghet och studiero genom enkätundersökningar. Utfallet analyseras och jämförs mot utfallet för riket. Hur enskilda våldsfall hanteras följs upp genom det digitala strukturstödet (se avsnitt 4.3).

Uppföljning sker även av inkomna klagomålsärenden från Skolinspektionen. Dessa berör dock sällan hotfulla situationer enligt verksamhetschefen. I de fall som sådana ärenden inkommer följer förvaltningen upp att enheten har en handlingsplan mot våld och hot om våld. I samband med förvaltningens utbildningssatsning som omnämns i tidigare avsnitt har förvaltningen gjort en egen sammanställning över vilka skolor som har ändamålsenliga rutiner och handlingsplaner som berör trygghet och säkerhet.

Vidare framkommer i intervjun med verksamhetschefen att skolornas hantering av obehöriga besökare inte följs upp lika systematiskt som våldssituationer.

4.5.1 Kommunens föräldraenkät

Varje år genomför barn- och utbildningsförvaltningen en digital enkätundersökning som riktas till alla som har barn i pedagogisk omsorg eller på en förskola i kommunen.

Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

Svaren sammanställs på enhetsnivå och redovisas på kommunens hemsida där det även går att jämföra enheternas utfall. Verksamheterna har möjlighet att ta del av resultatet och använda det i sitt förbättrings- och utvecklingsarbete.

Föräldraenkäten som genomfördes 2018 hade totalt ca 3500 respondenter och omfattade fyra övergripande områden: normer och värden, förskola och hem, utveckling och lärande samt nöjdhet.

Under normer och värden får respondenterna svara på hur väl påståendet ”jag känner mig trygg när mitt barn är i förskolan” stämmer överens med deras egen uppfattning. I den senaste undersökningen svarade majoriteten att påståendet stämmer helt och hållet och cirka en tredjedel att det stämmer ganska bra. Mindre än fem procent svarade att det stämmer ganska dåligt och några få procent ansåg att det inte stämde alls eller hade ingen uppfattning.

I enkäten får respondenterna på liknande sätt svara på om de upplever att de får den information de behöver om förskolans verksamhet. Majoriteten av de svarande höll med om att de får det och ungefär en tredjedel ansåg att påstående stämde ganska bra överens med deras uppfattning.

Barn- och utbildningsförvaltningen analyserar resultatet av undersökningen som sedan sammanställs i en rapport. Vid tiden för granskningen finns en sådan rapport baserad på 2017 års enkätundersökning. I denna går bl.a. att läsa förvaltningens slutsats: *”Sammanställningen visar att vårdnadshavarna har ett stort förtroende för förskolornas arbete med normer och värden och att de allra flesta anser att deras barn trivs i förskolan. (...) Resultatet visar inga betydande skillnader mellan vårdnadshavarnas upplevelser av hur kommunala och fristående förskolor arbetar med normer och värden.”*

Enligt förvaltningens analys fungerar även samverkan mellan förskola och hem bra och vårdnadshavarna upplever sig få den information om verksamheten som de anser sig behöva.

Bedömning

För- och grundskolenämnden har i sina respektive verksamhetsplaner identifierat risker som berör säkerhet. På enhetsnivå ingår momentet riskanalys i de arbetsmiljöronder som genomförs inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

Uppföljning av trygghet och säkerhet sker på flera olika sätt inom kommunen. Framförallt är det elevernas och föräldrarnas upplevelse av trygghet samt skolornas hantering av klagomålsärenden och våldssituationer som är föremål för uppföljning. Med hjälp av det digitala strukturstödet bedömer vi att förutsättningarna för att systematiskt följa upp hanteringen av våldssituationer har förbättrats. Strukturstödet möjliggör även för uppföljning av efterlevnaden av rutiner/handlingsplaner i samband med våldssituationer. Hanteringen av obehöriga besökare på för- och grundskolor följs dock inte upp i samma utsträckning som hot om våld- och våldssituationer.

4.6 Svar på revisionsfrågorna

Har förskoleenheterna rutiner för mottagande och hämtning av barn?

Ja. Det finns rutiner för hämtning och lämning av barn på samtliga förskolor och rutinerna är dokumenterade på vissa enheter.

Har enheterna rutiner för besökare?

Ja. Alla enheter har en rutin för besökare. En enhet har även dokumenterat sin rutin.

Har enheterna rutiner för hotfulla situationer?

Enheterna har rutiner för hotfulla situationer men hur dessa rutiner ser ut skiljer sig åt mellan enheterna. På flera grundskolor ingår rutinen för hotfulla situationer i skolans övergripande krisplan.

Är befintliga rutiner och föreskrifter dokumenterade?

Delvis. Granskningen visar att enheterna har en dokumenterad rutin för hot om våld- och/eller våldssituationer. Rutinen för hämtning och lämning är dokumenterad på vissa enheter. Generellt sett är rutinen för obehöriga besökare inte dokumenterad på enheterna.

Hur säkerställer verksamheterna att rutinerna följs?

I samband med för- och grundskolornas arbetsmiljöronder följer verksamheterna upp att det finns rutiner och att dessa är kända av all personal. Vid våldssituationer dokumenterar verksamheterna händelseförloppet i det digitala strukturstödet och kan därigenom identifiera eventuella avvikelser.

Vilket skalskydd har enheterna för att skydda sig från till exempel olaga intrång?

Flera förskolor och någon enstaka grundskola har kodlås. Förskolorna samt vissa grundskolor har även staket och stängda grindar. Samtliga grundskolor och förskolor som förvaltas av Huddinge Samhällsfastigheter har larm som är påslaget på kvällar och nätter.

Vilka riskbedömningar och uppföljningar görs av verksamheten kopplat till trygghet och säkerhet?

På verksamhetsnivå sker riskanalyser och uppföljningar inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Skolornas hantering av våldssituationer följs upp genom det digitala strukturstödet.

Innehåller kommunens föräldraenkät frågor som anknyter till detta område och vad framkommer i förekommande fall i enkäterna?

I kommunens föräldraenkät får respondenterna svara på om de känner sig trygga när barnen är på förskolan. Resultatet visar att majoriteten av de svarande är det.



Huddinge kommun

Granskning av tillsynsansvar och olaga intrång i förskola och skola

2019-04-15

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk
Verksamhetsrevisor

Sofie Wiessner & Patrik Hellberg
Granskare

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen