



LÄRARNAS
RIKSFÖRBUND

2011-09-21
AM/KR
Dnr 179/11

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Lärarnas Riksförbund

Sveavägen 50

Box 3529

SE-103 69 Stockholm

Tel 08-613 27 00

Fax 08-21 91 36

Pg 55413-9

Bg 115-1083

Org.nr. 802002-2052

lr@lr.se

www.lr.se

Yttrande över betänkandet Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden - för barns och elevers bästa (SOU 2011:33)

Inledning

Lärarnas Riksförbund har beretts tillfälle att yttra sig över utbildningsdepartementets förslag till ovan rubricerade betänkande. Betänkandet belyser på ett bra sätt den problematik som finns runt begreppet missförhållanden och vikten av att dessa uppmärksammas och åtgärdas tidigare än i dag.

Lärarnas Riksförbund tillstyrker

- Att förslaget medför ett starkare fokus på problematiken runt begreppet missförhållande och behovet av en anmälningsskyldighet.
- Att definitionen av ett missförhållande görs konkret och enkelt samt utformas lika för offentlig och enskild huvudman.
- Att prövningen om ett missförhållande föreligger görs mot skollagen och övriga författningar som gäller för de utbildningar och verksamheter som regleras i skollagen.
- Att det inte råder någon arbetsrättslig konflikt mellan arbetstagarens lojalitetsplikt och rapporteringsskyldigheten.

Lärarnas Riksförbund ser följande brister i förslaget

- Den föreslagna anmälningsskyldigheten kommer inte att fungera om den inte kombineras med ett förbud mot repressalier.
- Enligt Lärarnas Riksförbunds uppfattning bör den lärare som upplever att en rapport nonchaleras av rektor/förskolechef även ska vara skyldig att i så fall vända sig till nästa instans. Detta bör tydliggöras genom att införas i skollagen.
- Enligt förslaget ska rapporten lämnas till den som ansvarar för enheten eller verksamheten. En förskolechef eller en rektor som tagit emot en rapport om ett missförhållande ska därefter utan dröjsmål



informera huvudmannen om rapporten. Lärarnas Riksförbund efterlyser krav på tydlig delegationsordning för att undvika tidsutdräkt på grund av oklarheter avseende till vem rapporteringen ska ske.

- Lärarnas Riksförbund beklagar att utredaren inte fått i uppdrag att se över och föreslå att de bestämmelser om allmänna handlingar och registrering som gäller för offentliga verksamheter även ska omfatta handlingar i enskilda verksamheter.

Lärarnas Riksförbund avvisar

- Att lärarstudenter i verksamhetsförlagd utbildning bör omfattas av anmälningsplikten.
- Att ett förbud mot repressalier inte är nödvändigt.
- Att en eventuell rapporteringsskyldighet inte ska förenas med ett repressalieförbud.
- Att anmälningar om missförhållanden inte kommer att leda till kostnader för huvudmännen.

Övergripande kommentarer i kronologisk ordning

1 Bakgrund

Utredaren konstaterar att det idag inte finns något som hindrar att den som uppmärksammar ett missförhållande påtalar detta. Lärarnas Riksförbund menar att i lärarorganisationernas yrkesetiska principer för lärare som antogs 2001 finns stöd för att lärare ska påtala missförhållanden. De yrkesetiska principerna bifogas detta yttrande. Införandet av en rapportskyldighet kan därmed stödja lärarna i efterlevnaden av den egna yrkesetiken.

Lärarnas Riksförbund erfar att lärare i stor utsträckning redan idag påtalar missförhållanden för sina rektorer men att det i alltför liten utsträckning leder till grundliga utredningar och framför allt till reella åtgärder. Bristande resurser används istället ofta som en ursäkt för att skicka tillbaka problemet till lärarna och arbetslaget.

2 Behovet av en anmälningskyldighet – analys och exempel

Lärarnas Riksförbund instämmer i de analyser och den exemplifiering som utredaren redovisar. Avsnittet visar på den bredd och komplexitet i ärenden/händelser som kan uppkomma inom de av skollagen reglerade



verksamheterna. Många av de exempel som ges visar på en tydlig brist i likvärdighet mellan skolhuvudmän och mellan skolor.

För att införandet av en anmälningsskyldighet ska ges önskad effekt kommer det därför att krävas stora insatser både när det gäller tillskjutande av resurser och effektiv fördelning av resurser. Ett exempel på detta är den viktiga förändring i den nya skollagen som säger att även elever som lätt når målen ska ges ledning och stimulans att nå längre i sin kunskapsutveckling. Utredaren väljer att inkludera denna intention i definitionen av ett missförhållande, ett tydligt tecken på att den nya skollagens högre kunskapsambitioner ska tas på allvar. Lärarnas Riksförbund välkomnar detta men anser samtidigt att utredaren inte tar hänsyn till detta i de ekonomiska konsekvenser som redovisas.

Eftersom legitimerade lärare är ansvariga för kvaliteten på den egna undervisningen, och undervisningen i sig kan utgöra ett missförhållande, måste lärare också kunna ställa krav på att få de resurser som krävs för att kunna genomföra undervisning av god kvalitet. Den lärare som inte har rimlig tillgång till lokaler, material och läromedel kan inte fullt ut förväntas ta ansvar för den egna undervisningens kvalitet. Lärarnas Riksförbund vill i detta sammanhang även poängtera vikten av elevgruppernas olika sammansättning och den betydelse detta också har för undervisningens kvalitet.

3 Definition av missförhållande

Lärarnas Riksförbund instämmer i utredningens definition av vad som kan utgöra ett missförhållande och bejakar att anmälningsskyldigheten utformas lika för såväl kommunala som fristående skolor.

Det är konkret och enkelt som utredningen föreslår att prövningen om ett missförhållande föreligger görs mot skollagen och de övriga författningar som gäller för de utbildningar och verksamheter som regleras i skollagen.

4.2.2.1 Huvudprincip – all personal omfattas

Lärarnas Riksförbund anser inte att lärarstudenter i verksamhetsförlagd utbildning bör omfattas av anmälningsplikten. För dessa råder inget anställningsförhållande och de har heller inte det fulla ansvaret för verksamhetens kvalitet. Även om de i sin praktik genomför uppgifter där de till viss del fungerar som ställföreträdande lärare, fritidspedagog eller förskollärare är det trots allt den ordinarie personalen som är ansvarig. Däremot är det viktigt att anmälningsplikten diskuteras inom utbildningen, både i de högskole- och de verksamhetsförlagda delarna.



4.5.1 I skolväsendet

Utredaren menar att förskolechef eller rektor inte kan vägra att ta emot eller avstå från att utreda en rapport och att anmälarens skyldighet därmed endast sträcker sig till att ha fullgjort sin rapportskyldighet. Man menar vidare att det inte finns något som hindrar att man även påtalar missförhållandet direkt till huvudmannen eller tillsynsmyndigheten. Lärarnas Riksförbund anser att den som upplever att en rapport nonchaleras av rektor/förskolechef även bör vara skyldig att i så fall vända sig till nästa instans.

5 Hantering av rapporter

Lärarnas Riksförbund anser att utredning och åtgärder bör återrapporteras till anmälaren. Detta bör ske skyndsamt för att arbetstagaren inte ska sväva i ovisshet om ärendets hantering och gång.

Denna problematik återfinns även vid anmälningsskyldigheten inom socialtjänstlagen (2001:453) 14 kap. 1 §.

Lärarnas Riksförbund har exempel och negativa erfarenheter från brister i återrapportering vid anmälningar enligt detta lagrum. I vissa fall har denna underlåtenhet fördröjt eller hindrat att åtgärder vidtagits.

7 Samtycke och information

Det finns oundvikligen en viss risk för ryktesspridning inom verksamheten när en anmälningsskyldighet införs. Det blir därför en grannliga uppgift att ge information av rätt art till rätt personer. Detta gäller framför allt i ärenden där grupper av elever eller hela klasser är berörda av ett missförhållande.

9.1 Finns det en konflikt mellan arbetstagares lojalitetsplikt och rapporteringsskyldigheten?

Utredaren gör enligt Lärarnas Riksförbunds uppfattning en förtjänstfull genomgång av de regler och framförallt Arbetsdomstolens praxis som styr och reglerar arbetstagares rättigheter och skyldigheter när det gäller att lämna uppgifter om sitt arbete.

Lärarnas Riksförbund instämmer således i utredarens slutsats att det inte råder någon arbetsrättslig konflikt mellan arbetstagarens lojalitetsplikt och rapporteringsskyldigheten.

9.2 Behövs ett repressalieförbud?

Lärarnas Riksförbund delar inte alls utredarens bedömning av att ett förbud mot repressalier inte är nödvändigt.



Lärarnas Riksförbunds uppfattning är att det är fullt möjligt att konstruera en liknande reglering i skollagen som i diskrimineringslagen (2008:567). En sådan reglering skulle innebära att en arbetsgivare inte får utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har rapporterat ett missförhållande.

Lärarnas Riksförbund befarar att repressalier riktade mot arbetstagare kan förekomma i en mängd olika former och av olika dignitet. Möjliga och fullt tänkbara repressalier i ett anställningsförhållande skulle kunna vara försämrad löneutveckling, sämre kompetensutvecklingsmöjligheter, avvikande tjänstefördelning inför kommande läsår, social utfrysning och mobbning på arbetsplatsen.

Det föreligger således enligt Lärarnas Riksförbunds bedömning ett konkret behov av ett repressalieförbud på grund av att arbetstagaren har rapporterat ett missförhållande.

10 Behövs sanktioner?

Lärarnas Riksförbund instämmer inte i att låta huvudmannens skyldighet att anmäla ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande inte ska förenas med någon form av sanktion. Förbundet kan inte bortse från farhågorna och riskerna för att en huvudman avstår från att anmäla ett allvarligt missförhållande mot bakgrund av den uppmärksamhet en anmälan kan få i massmedia och negativa reaktioner bland elever och föräldrar inför val av skola. Ett system med sanktionsförfarande skulle kunna motverka sådana tendenser och öka säkerheten för att snabbt avhjälpa aktuella brister.

Lärarnas Riksförbund avvisar vidare utredarens bedömning av att det är tillräckligt att tillsynsmyndigheten genom sin tillsyn kommer att kunna kontrollera om huvudmännen fullgör sin anmälningsskyldighet och dessutom påtala eventuella brister.

Förbundets uppfattning är att tillsynsmyndigheten knappast har de erforderliga resurserna, varken ekonomiska eller personella, för att genomföra kontroller av anmälningsskyldigheten och dessutom arbeta med att påtala de eventuella brister som uppmärksammas vid kontrollerna.

I likhet med utredaren anser Lärarnas Riksförbund dock att genom införande av någon form av sanktion mot den som inte fullgör sin rapporteringsskyldighet riskeras att syftet med rapporteringen motverkas. Det är viktigt att rapporteringsförfarandet upplevas som både enkelt och odramatiskt av förbundets medlemmar för att leda till snabba och reella åtgärder.

Lärarnas Riksförbund förespråkar således sammanfattningsvis att någon form av sanktion införs mot den som underlåter att anmäla ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande.



Förbundet anser att ytterligare utredning behövs angående vilken/vilka sanktioner som kan komma i fråga.

11 Sekretess, tystnadsplikt och personuppgifter

Lärarnas Riksförbund kan konstatera att utbildningar och verksamheter som bedrivs av enskilda huvudmän inte omfattas av tryckfrihetsförordningen, arkivlagen (1990:782) samt offentlighets och sekretesslagen (2009:400). Lärarnas Riksförbund kan även konstatera och beklaga att kommittédirektiven inte ger utredaren någon form av uppdrag att analysera och lämna författningsförslag på ändringar i dessa lagar. Förbundet önskar ändå ge uttryck för den bestämda uppfattningen att de bestämmelser om allmänna handlingar och registrering som gäller för offentliga verksamheter även ska omfatta handlingar i enskilda verksamheter. Detta för att säkerställa likabehandling av såväl lärare som elever oavsett huvudman och främja rättssäkerheten mellan enskilda och offentliga huvudmän.

12.2 Konsekvenser

Enligt utredarens ambition ska kvaliteten i skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet höjas mot bakgrund av att anmälningar om missförhållanden kommer att leda till handling och åtgärder.

Lärarnas Riksförbund finner att utredaren grovt underskattat de kostnader förslagen medför. Det är kostnader dels för skolinspektionen, dels för de åtgärder huvudmännen måste vidta med ökade resurser avseende såväl tid, lokaler och läromedel för att genomföra undervisning av högsta möjliga kvalitet.

Stockholm den 21 september 2011

Metta Fjelkner
Förbundsordförande

Kristina Rollbäck