

KR 2018/6

KS 2018/1053

1

För beslut i:  
Kommunstyrelsen, Kungälv kommun

För kännedom till:  
Kommunfullmäktige

## Rapport "Förstudie av klagomålshantering inom sektor bildning och lärande"


EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun genomfört en förstudie av klagomålshanteringen inom sektor bildning och lärande. Syftet med förstudien har varit att översiktligt kartlägga kommunstyrelsens styrning och uppföljning inom området.

I bifogad rapport har det lämnats en beskrivning av gjorda iakttagelser. Revisorerna översänder här rapporten till kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige för kännedom och behandling i enlighet med fastslagen rutin för avrapportering av revisionens förstudier och granskningar. I förstudien har det identifierats ett antal risker som enligt vår mening på ett negativt sätt påverkar kommunstyrelsens insyn i klagomålshanteringen och således även kommunstyrelsens styrning och uppföljning inom området. Sammanfattningsvis har följande risker uppmärksammats:

- Risk för att vårdnadshavare, barn och elever inte framför klagomål på utbildningen på grund av otillräcklig information om tillvägagångssätten.
- Risk för att huvudmannens rutiner för klagomålshantering och den övergripande processkartan för synpunktshantering inte utgör tillräcklig vägledning för medarbetarna. Rutinerna har i begränsad utsträckning tillgängliggjorts och är dessutom i behov av uppdatering.
- Risk för att enheternas egen uppföljning över klagomål inte leder till utveckling av verksamheten då uppföljningen främst omfattar huvudmannanivån (kommunstyrelsen). Enheternas uppföljning synliggörs ej i uppföljningsrapporterna. Sammanställningen omfattar endast de klagomål som inkommit till huvudmannen. Kommunstyrelsen tar inte del av sammanställningen.
- Risk för att kommunstyrelsen inte utövar tillräcklig styrning och uppföljning inom området då styrelsen inte tar del av den årliga sammanställningen och analysen över klagomål.
- Risk för att klagomål stannar hos enheten. Detta då klagomål som handläggs hos enheterna i första hand ska hanteras av den som mottagit klagomålet.

Kommunrevisionen önskar, senast den 12 september 2018, få ett skriftligt svar på vilka åtgärder som kommunstyrelsen planerar att vidta med anledning av bifogad rapport och de risker som identifierats ovan.

Kungälv den 15 juni 2018  
För Kommunrevisionen

  
Christina Carlsson  
Ordförande

**KOMMUNREVISIONEN**

**KUNGÄLV  
KOMMUN**



ADRESS Stadshuset · 442 81 Kungälv  
TELEFON 0303-23 80 00 vx  
FAX 0303-182 59  
E-POST [kommun@kungalv.se](mailto:kommun@kungalv.se)  
HEMSIDA [www.kungalv.se](http://www.kungalv.se)

# Kungälvs kommun

Förstudie av klagomålshantering inom  
sektor bildning och lärande



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Avgränsning .....	3
1.4. Metod .....	3
1.5. Definitioner .....	3
<b>2. Styrning och uppföljning av klagomålshantering.....</b>	<b>5</b>
2.1. Organisation.....	5
2.2. Nationell lagstiftning och allmänna råd .....	5
2.3. Formerna för klagomål och information .....	6
2.4. Handläggning .....	7
2.5. Systematiskt kvalitetsarbete .....	9
2.6. Uppföljning av klagomål .....	10
<b>3. Svar på förstudiens frågor och slutsats .....</b>	<b>13</b>
3.1. Svar utifrån revisionsfrågorna.....	13
3.2. Slutsats .....	14

### *Bilagor:*

Bilaga 1: Bakgrund till förstudien

Bilaga 2: Vidareutveckling av revisionsfrågorna

Bilaga 3: Källförteckning

Bilaga 4: Processkarta över Kungälv kommuns centrala synpunkthantering

## Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun har EY genomfört en förstudie avseende klagomålshanteringen inom sektor bildning och lärande. Syftet med förstudien har varit att översiktligt kartlägga kommunstyrelsens styrning och uppföljning av klagomålshandtering inom sektor bildning och lärande.

Förstudien visar att det finns ett antal tillvägagångssätt för att lämna klagomål avseende utbildningen i Kungälv kommun. Information om tillvägagångssätten lämnas främst muntligen av pedagoger, förskolechefer och rektorer. Det har inte genomförts några informationsinsatser till barn, eller vårdnadshavare avseende tillvägagångssätten. Därtill saknas det tydlig information på hemsidan om möjligheten att lämna klagomål på utbildningen.

Klagomål som handläggs hos enheterna ska i första hand ska hanteras av den som mottagit klagomålet. Om klagomålet inte går att lösa ska det förmedlas till överordnad funktion. För hanteringen finns en rutin. I förstudien framkommer att rutinen är från 2010 samt att det finns behov att revidera rutinen. Därtill är den inte i någon större utsträckning förankrad hos skolpersonal, barn, elever och vårdnadshavare.

Klagomål som inkommit till huvudmannen hanteras i enlighet med kommunens centrala synpunktshandtering. För arbetet finns en processkarta. Det finns behov av att komplettera processkartan med en mer specifik delprocess för sektor bildning och lärande. Därtill är processkartan inte känd hos samtliga berörda medarbetare. Utredning, beslut och återkoppling avseende inkomna klagomål hanteras främst av handläggare. Det finns arbetsformer för handläggningen. Dock saknas dokumenterade rutiner för hur utredningsarbetet ska genomföras.

Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete. Inom sektor bildning och lärande finns arbetsformer för detta. Varje läsår sammanställs tre uppföljningsrapporter. Uppföljningsrapporterna är ett resultat av det systematiska kvalitetsarbete som bedrivits på förskole- och skolenhetsnivå och utgör underlag till huvudmannens samlade bedömning av utbildningen i verksamheten.

Uppföljningen av klagomål sker främst i uppföljningsrapporterna och i en årlig sammanställning av inkomna klagomål. Viss uppföljningen sker enligt uppgift löpande. Det finns flera årshjul som fastställer när uppföljningen ska ske. I förstudien framkommer att det i uppföljningsrapporterna är svårt att exakt identifiera vilka förbättringsområden som är en följd av huvudmannens och enheternas uppföljning och analys av inkomna klagomål. Den årliga sammanställningen ingår inte i uppföljningsrapporterna utan redovisas separat till bildningsutskottet. Sammanställningen omfattar endast de klagomål som inkommit till huvudmannen. Kommunstyrelsen tar inte del av sammanställningen.

Inom ramen för förstudien har det identifierats ett antal risker som enligt vår mening på ett negativt sätt påverkar kommunstyrelsens insyn i klagomålshanteringen och således även för kommunstyrelsens styrning och uppföljning inom området. I avsnitt 3.2 framgår de risker som identifierats.

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna har beslutat att avropa en förstudie av klagomålshantering inom sektor bildning och lärande. Bakgrunden till förstudien beskrivs närmare i bilaga ett.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Förstudien syftar till att översiktligt kartlägga kommunstyrelsens styrning och uppföljning av klagomålshantering inom sektor bildning och lärande. Syftet har konkretiserats av kommunrevisionen i nedanstående revisionsfrågor som därefter har vidareutvecklats enligt bilaga två:

- ▶ Har Kungälv kommun ändamålsenliga rutiner för mottagande, utredning, information och uppföljning med avseende på klagomål inom skolväsendet enligt skollagens 4 kapitel?
- ▶ Informerar kommunen om rutinerna på ett sådant sätt att föräldrar och elever vågar och ser det meningsfullt att rikta klagomål?
- ▶ Är klagomålshanteringen en verksam del av det systematiska kvalitetsarbetet på det sätt som lagstiftningen syftar till?
- ▶ Hur sammanställs och analyseras inkomna klagomål/hur dokumenteras det systematiska kvalitetsarbetet med avseende på klagomålshantering?

### 1.3. Avgränsning

Förstudien är inriktad på att ge en översiktlig bild av området och syftar i första hand till att utgöra ett kunskapsunderlag för revisorerna i det fortsatta granskningsarbetet. Förstudien avgränsas till att ej avse anmälningar om kränkning och/eller mobbning till barn- och elevombudsmannen.

### 1.4. Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Källförteckning framgår i bilaga tre. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsesgranska rapporten.

### 1.5. Definitioner

I förstudien används följande begrepp:

- ▶ **Synpunkt:** Kan exempelvis avse en åsikt, beröm eller önskemål.
- ▶ **Klagomål:** En yttring av missnöje som barn, elever eller vårdnadshavare framför till skolpersonal, förskolechef, rektor eller huvudman<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Skolinspektionens definition i rapporten *Lokal klagomålshantering – för snabb hjälp till eleverna*, 2017.

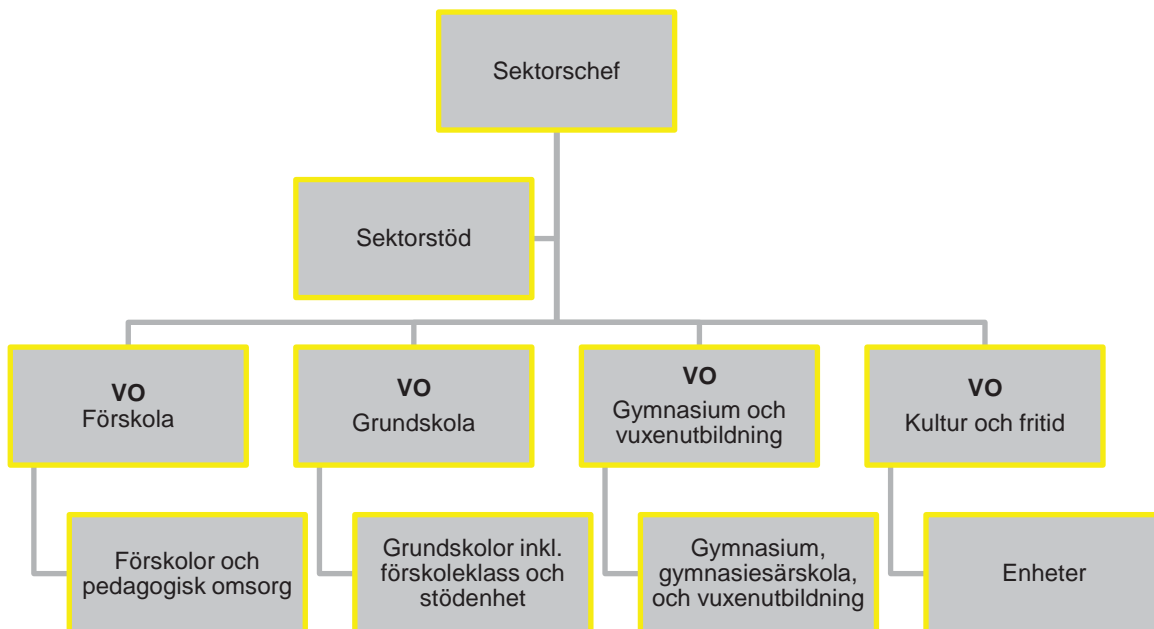
- ▶ **Huvudman:** Kommuner som juridisk person är huvudmän inom skolväsendet. Huvudmannen har det yttersta ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med de bestämmelser som finns i skollag, läroplaner och andra föreskrifter.
- ▶ **Förskole- och skolenhet:** Av huvudman för förskola eller annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskole- eller skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskole- eller skolbyggnad. Respektive förskolechef och rektor beslutar om sin enhets inre organisation.

## 2. Styrning och uppföljning av klagomålshantering

### 2.1. Organisation

I Kungälv kommun är kommunstyrelsen (styrelsen) den nämnd som fullgör kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet. Det omfattar att bedriva utbildning för barn, ungdomar och vuxna. Enligt styrelsens reglemente ska det inom styrelsen finnas ett bildningsutskott (BU). BU i Kungälv kommun bereder ärenden avseende det offentliga skolväsendet som i sin helhet ska avgöras av styrelsen. I övrigt beslutar BU i frågor enligt styrelsens delegationsordning.

Styrelsens förvaltningsorganisation består av tre sektorer varav en är sektor bildning och lärande. Sektorn utgör stöd i styrelsens och BUs uppgifter och består av en sektorschef, en sektorsövergripande enhet (sektorstöd) samt fyra verksamhetsområden (VO) med tillhörande enheter, främst förskole- och skolenheter. Nedan illustreras förvaltningsorganisationen:



Figur 1 Organisationsskiss över förvaltningsorganisationen inom sektor bildning och lärande.

Inom enheten sektorstöd finns enhetschef och bland annat verksamhetsutvecklare samt handläggare. Respektive verksamhetsområde har en verksamhetsområdeschef. På förskole- och skolenhetsnivå finns förskolechefer och rektorer.

### 2.2. Nationell lagstiftning och allmänna råd

Klagomålshanteringen inom skolväsendet regleras främst i skollagen och skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete.

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Detta ska även genomföras på förskole- och skolenhetsnivå.

Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt framkommer att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas. Omfattningen av och innehållet i klagomålen är en viktig del av huvudmannens kvalitetsarbete, såväl i uppföljningen som analysen. Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för arbetet med att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. I skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete finns råd om utformningen och innehållet i de skriftliga rutinerna för klagomålshantering.

I de allmänna råden anges att huvudmannens skriftliga rutiner bör innehålla en tydlig ansvarsfördelning över vilka som har ansvaret för att ta emot, utreda och återkoppla kring klagomål från barn, elever och vårdnadshavare. Det innebär att det ska finnas en intern ansvarsfördelning på både huvudmanna- och enhetsnivå. Det är även av vikt att det finns rutiner för hur återkoppling till klaganden ska ske. Vidare betonas vikten av tydliga rutiner för hur information om möjligheten att lämna klagomål ska ges. Enligt de allmänna råden behöver huvudmannen tillse att informationen om klagomålsrutinerna lämnas på ett sådant sätt att de blir väl kända och kan förstås av barn, elever och vårdnadshavare. Varje huvudman avgör hur klagomålshantering ska organiseras.

### 2.3. Formerna för klagomål och information

Två väsentliga delar av klagomålshantering avser möjligheterna att lämna klagomål samt vilken information som lämnas till dem som kan tänkas vilja framföra klagomål gentemot utbildningen.

I Kungälv kommun finns det flera tillvägagångssätt för att lämna klagomål avseende utbildningen. I tabellen nedan sammanfattas de mest förekommande formerna<sup>2</sup>:

Tillvägagångssätt för att lämna klagomål	Beskrivning
Hemsidan	På kommunens hemsida finns möjligheten att lämna synpunkter och klagomål. Detta görs via ett digitalt formulär.
Skriftlig blankett	Synpunkter och klagomål kan lämnas skriftligt på en blankett.
Via mail	Det förekommer att mail som skickas till verksamhetsområdeschefer, förskolechefer och rektorer innehåller klagomål. Det är dock inte uttalat att klagomål ska tas emot på det viset. Kontaktuppgifter finns publicerade på kommunens hemsida.
Muntligt	Klagomål kan tas emot muntligt och nedtecknas i vissa fall på den skriftliga blanketten för klagomålshantering.
Skolinspektionen	Barn, elever och vårdnadshavare har möjlighet att framföra klagomål direkt till

<sup>2</sup> I viss utsträckning kan klagomål identifieras inom ramen för de enkäter och undersökningar förskole- och skolenheterna genomför under året, exempelvis elevenkäter. Klagomål kan också till viss del inkomma via de sociala medier vari kommunen är närvarande.



	skolinspektionen. Skolinspektionen informerar därefter huvudmannen om klagomålet för handläggning och åtgärd.
--	---

Figur 2 Sammanställning av formerna för att lämna klagomål på utbildningen i Kungälv kommun.

Vid intervjuer framkommer att majoriteten av klagomålen mot utbildningen lämnas direkt till verksamhetsområdescheferna, förskolecheferna och rektorerna. Detta sker muntligt eller via mail. Detta uppges bero på att det är mer naturligt för barn, elever och vårdnadshavare att vända sig direkt till pedagoger, förskolechefer, rektorer och verksamhetsområdeschefer. Det inkommer sällan klagomål som berör utbildningen via hemsidan eller den skriftliga blanketten.

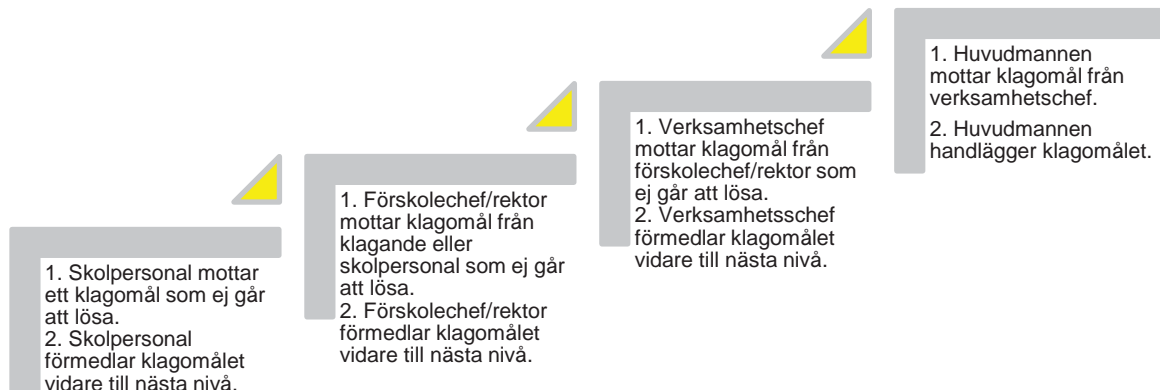
Information om möjligheten att inkomma med klagomål till huvudmannen lämnas främst muntligt vid olika former av möten mellan barn, elever eller vårdnadshavare och pedagoger, förskolechefer samt rektorer. Det kan exempelvis ske vid utvecklingssamtal. Det framkommer att det inte genomförts några omfattande informationsinsatser till barn, elever och vårdnadshavare som syftar till att sprida kännedom om tillvägagångssätten för att inkomma med klagomål. Det uppges finnas behov av informationsinsatser i detta syfte men även för att skapa kännedom om hur klagomål hanteras hos enheterna och huvudmannen samt ansvarsfördelningen dem emellan. Dock upplever samtliga intervjuade att det finns en relativt god kännedom bland barn, elever och vårdnadshavare om möjligheten att framföra klagomål, åtminstone till förskolechef och/eller rektor.

Det digitala formuläret på hemsidan används för att framföra klagomål på all kommunal verksamhet, och utgör således ett generellt tillvägagångssätt. Förstudien visar att det på hemsidan saknas tydlig information om möjligheten att lämna klagomål specifikt avseende utbildningen. Vid intervjuer framkommer att informationen hade kunnat förtydligas i syfte att klargöra denna möjlighet, då intentionen är att klagomål på utbildningen ska kunna inkomma via hemsidan.

## 2.4. Handläggning

Handläggningen av klagomål inom sektor bildning och lärande sker antingen på enhetsnivå eller huvudmannanivå.

Klagomål som inkommer till enheterna hanteras genom en så kallad "eskaleringstrappa". Detta innebär att ett klagomål i första hand ska hanteras av den som mottagit klagomålet (exempelvis skolpersonal eller förskolechef/rektor). Kan personen ifråga inte lösa klagomålet förmedlas klagomålet istället vidare till en överordnad funktion (förskolechef/rektor, verksamhetsområdeschef eller huvudman). Nedan illustreras ansvarsfördelningen avseende ett klagomål enligt "eskaleringstrappan" då klagomålet först inkommit till skolpersonal:



Figur 3 Illustration över hur ett klagomål hanteras mellan enhetsnivå och huvudmannanivå.

Dokumentstudier visar att "eskaleringsstrappan" delvis finns beskriven i en *rutin för klagomålshantering*. Rutinen ska utgöra ett stöd för enheternas och huvudmannens hantering av klagomål. Den klargör bland annat hur ett mottaget klagomål ska handläggas i enlighet med "eskaleringsstrappan". I rutinen beskrivs stegvis handläggningen av klagomål som inkommit muntligen eller skriftligen, vilket redovisas nedan:

Handläggning enligt rutinen för klagomålshantering		
1.	Klagomålsblankett ska fyllas i om klaganden lämnat ett muntligt klagomål.	E N H E T
2.	Klagomålsblanketten lämnas till förskolechef/rektor.	
3.	Förskolechef/rektor kontaktar berörd personal. Klagomålet överlämnas till berörd person om klagomålet avser en specifik medarbetares bemötande eller hantering.	
4.	Förskolechef/rektor kontaktar omgående klaganden.	
5.	Förskolechef/rektor ordnar, vid behov, ett möte med klaganden (ev. stödpersoner kan delta). Mötet dokumenteras och eventuell handlingsplan upprättas.	
6.	Sker ingen förbättring kontaktar förskolechef/rektor verksamhetschef och i sin tur skolchef (sektorschef).	H U V U D M A N
7.	Klagomålet förs in i och diarieförs på respektive nivå (enhets- och huvudmannanivå)	
8.	Uppföljning, sammanställning och avrapportering.	

Figur 4 Sammanställning av handläggningen av klagomål enligt rutinen för klagomålshantering.

Dokumentstudier visar att rutinen för klagomålshantering är från 2010. Vid intervjuer framkommer att det finns behov att revidera rutinen då den i flera delar inte överensstämmer med nuvarande arbetsformer. Exempelvis genomförs sällan möten med klaganden som resulterar i att mötet dokumenteras och en handlingsplan upprättas enligt steg fem i tabellen ovan. Verksamhetscheferna hanterar även i stor utsträckning klagomål på egen hand i kommunikation med berörd förskolechef/rektor. Därtill är den nuvarande rutinen inte i något

större utsträckning förankrad hos skolpersonal, barn, elever och vårdnadshavare. Efter en revidering av rutinen uppges det finnas behov av att förbättra kännedomen om den hos nämnda grupper.

Klagomål som inkommit till huvudmannen och registrerats ska hanteras i enlighet med kommunens centrala synpunktshantering. Dokumentstudier visar att det finns en *processkarta över kommunens synpunktshantering*<sup>3</sup>. Processkartan beskriver processen från det att en synpunkt inkommer till att synpunkten handlagts (exempelvis då ärendet avslutats eller utgjort underlag i utvecklingsarbetet). Vid intervju framkommer att den övergripande processkartan inte i alla delar är tillämplig på skolväsendet då definitionerna kring vad som är en synpunkt respektive ett klagomål kan variera mellan olika verksamhetsområden i kommunen. Detta föranleder behov av att komplettera den övergripande processkartan med en mer specifik delprocess för sektor bildning och lärande. Därtill är den övergripande processkartan inte känd hos samtliga berörda medarbetare enligt uppgift från verksamhetsutvecklare. Detta uppges bero på att processkartan är relativt ny och att planerade utbildningsinsatser ännu ej genomförts<sup>4</sup>.

Ett klagomål ska slutligen handläggas enligt berörd sektors gällande rutin oavsett vad klagomålet avser. Detta initieras genom att klagomålet fördelas till en handläggare med ansvar för handläggningen av ärendet. Inom sektor bildning och lärande ansvarar främst verksamhetsutvecklare (tillika handläggare) inom enheten sektorstöd (se avsnitt 2.1) för utredning, beslut och återkoppling avseende klagomål som inkommit till huvudmannen. I vissa fall kan verksamhetsområdescheferna själva hantera klagomålet. Utredningen initieras genom att ansvarig handläggare tar kontakt med förskole- eller skolenhet för att samla in information kring klagomålet. Viss kommunikation kan i detta skede även ske med berörd verksamhetsområdeschef. Därefter tas kontakt med klaganden för att komplettera den information som lämnats av verksamheten. Då inga ytterligare kompletteringar är nödvändiga lämnar handläggaren ett förslag till beslut som undertecknas av berörd verksamhetsområdeschef. Beslutet kan innebära att åtgärder ska vidtas, att ytterligare åtgärder kvarstår, att ärendet avslutats osv. Detta kommuniceras sedan till klaganden. I vissa fall kan beslutet föranleda en uppföljning, exempelvis av de eventuella åtgärder som ska vidtas enligt beslutet. Förstudien visar att det inom sektor bildning och lärande inte finns några dokumenterade rutiner för hur utredningsarbetet ska genomföras.

## **2.5. Systematiskt kvalitetsarbete**

Som tidigare beskrivits ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. För detta arbete bör det finnas fastställda arbetsformer.

I styrdokumentet *systematiskt kvalitetsarbete i Kungälvskommuns skolväsende* beskrivs bland annat roller och ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet. Det fastställs att huvudmannen ansvarar för att fördela resurser och organisera verksamheten utifrån lokala förutsättningar samt följa upp, utvärdera och utveckla verksamheten så att de nationella målen

---

<sup>3</sup> Se bilaga 4.

<sup>4</sup> Processkartan färdigställdes i december 2017.

och kvalitetskraven kan uppfyllas. Respektive förskolechef och rektor ansvarar för enhetens kvalitet och resultat.

Varje läsår sammanställs tre uppföljningsrapporter<sup>5</sup> som tillsammans bildar ett "pedagogiskt bokslut" på huvudmannanivå. Uppföljningsrapporterna är ett resultat av det systematiska kvalitetsarbete som bedrivits på förskole- och skolenhetsnivå och utgör underlag till huvudmannens samlade bedömning av utbildningen i verksamheten.

Genomförandet av det systematiska kvalitetsarbetet sker genom en metod kallad "vågen". Metoden innebär att respektive uppföljningsrapport bygger på en uppföljning, insamling och analys av utbildningen från lärare/lärlarlag till rektor/skolledning för att sedan analyseras av verksamhetscheferna och presenteras för styrelsen (och dessförinnan till BU). Därefter ska det leda till ett utvecklingsarbete inom respektive verksamhet, från verksamhetens ledningsgrupp, till skolledningen och slutligen hos respektive lärare samt lärlarlag. Nedan illustreras metoden utifrån uppföljningsrapporten normer, värden och inflytande:



Figur 5 Illustration över sektor bildning och lärandes metod för det systematiska kvalitetsarbetet, "vågen".

Det systematiska kvalitetsarbetet initieras genom att huvudmannen under året skickar ut frågor samt mallar utifrån de tre uppföljningsrapporternas rubriker. Respektive förskole- och skolenhet sammanställer och sammanfattar det systematiska kvalitetsarbete de bedrivit under perioden i enlighet med "vågen" ovan. När sammanställningen nått verksamhetscheferna genomförs så kallade kvalitetsdialoger<sup>6</sup> mellan verksamhetscheferna och respektive förskolechef eller rektor. Det som identifierats som viktiga utvecklingsområden i uppföljningsrapporterna lyfts in i verksamhetsplanen som planlagda aktiviteter/åtgärder. I vissa fall kan det också leda till specifika uppdrag till förskolecheferna och rektorerna.

## 2.6. Uppföljning av klagomål

Inom sektor bildning och lärande sker uppföljning av klagomål främst i uppföljningsrapporterna inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och i en årlig sammanställning av inkomna klagomål.

<sup>5</sup> Rapport 1 – Normer, värden och inflytande. Rapport 2 – Övergång, samverkan och omvärld. Rapport 3 – Kunskaper, betyg och bedömning.

<sup>6</sup> Kvalitetsdialogerna syftar till att diskutera det som framkommit i rapporten innan det går till de politiska organen.

Av årshjulet för det systematiska kvalitetsarbetet framgår att styrelsen och BU tar del av uppföljningsrapporter vid tre tillfällen under året. Detta sker i februari, maj och september månad. Uppföljningsrapporterna innefattar huvudmannens och enheternas övergripande uppföljning och analys av verksamheten, inklusive klagomål. Av protokollgranskning framkommer att styrelsen och bildningsutskottet under 2018 tagit del av uppföljningsrapporter i enlighet med årshjulet.

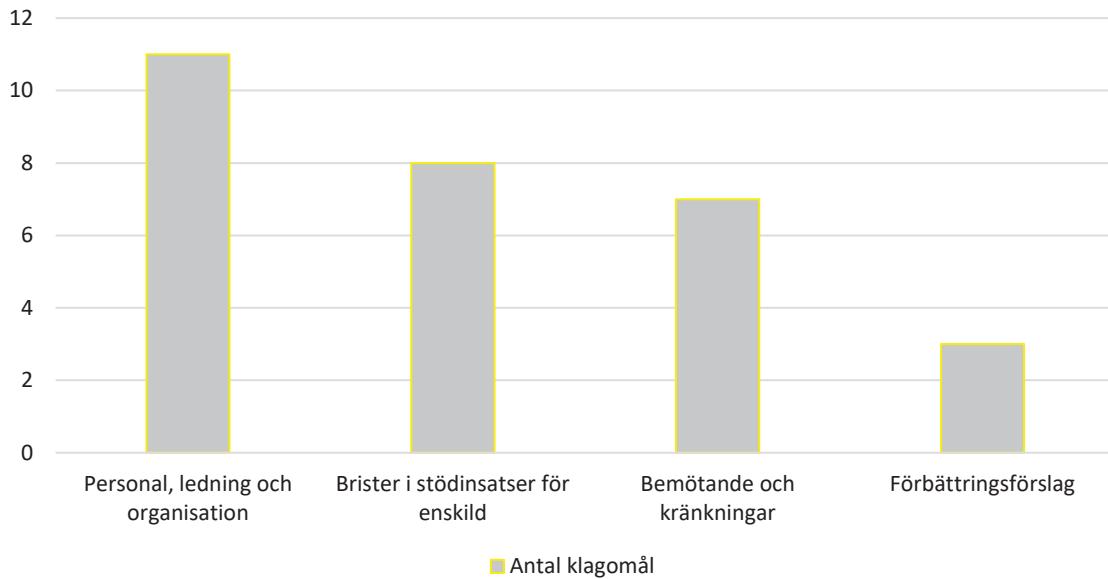
Enligt BUs årshjul ska utskottet ta del av den årliga sammanställningen av inkomna klagomål under maj månad. Detta gjorde BU den 3 maj 2018. Tidigare omfattades den årliga sammanställningen av uppföljningsrapporten, vilket den inte gör i dagsläget. Istället redovisas den årliga sammanställningen separat till BU och omfattar endast de klagomål som inkommit till huvudmannen. Om det är aktuellt kan detta leda till åtgärder i uppföljningsrapporterna och verksamhetsplanen. Detta sker enligt uppgift sällan eftersom klagomålen oftast berör redan kända utvecklingsområden. Dokumentstudier visar att styrelsen inte tar del av den årliga sammanställningen.

Vid intervjuer framkommer att det inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet är svårt att exakt identifiera vilka förbättringsområden som är en följd av huvudmannens och enheternas uppföljning och analys av inkomna klagomål. Detta uppges bero på att slutsatserna och analyserna redovisas som en integrerad del av övergripande resultat. Eftersom klagomålen främst bidrar till att bekräfta redan identifierad problematik snarare än att uppdaga nya utvecklingsbehov är förbättringsåtgärder ofta redan planerade. Exempelvis har många klagomål under 2017 rört personalens behörighet och personalomsättningen. Denna problematik uppges redan vara väl känd hos huvudmannen och enheterna, vilket innebär att ingen direkt slutsats dras i uppföljningsrapporten baserat på klagomålen inom området. Därtill avser klagomålen ofta enskilda ärenden och omfattar en mängd områden varur det är svårt att dra generella slutsatser.

Under 2017 inkom det 33 klagomålsärenden till sektor bildning och lärande. Det avsåg klagomål inom ett antal områden så som personal, ledning och organisation av skolverksamhet, brister i stödinsatser för enskild, trygghet och studiero. Majoriteten av klagomålen avsåg grund- och gymnasieskolan (16 respektive 10 stycken klagomål) följt av förskolan/pedagogisk omsorg (6 stycken klagomål). Ett klagomål har avsett kommunens övergripande skolverksamhet. Under året inkom inga klagomål mot vuxenutbildningen. I tabellen nedan redovisas antalet klagomål inom de fyra kategorier som flest klagomål berört<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup> Personal, ledning och organisation av skolverksamhet, brister i stödinsatser för enskild elev, bemötande/kränkningar och förbättringsförslag. Ett klagomål kan omfatta mer än ett område.



Figur 6 Sammanställning av antalet mest förekommande klagomål inom fyra kategorier, 2017

Sammanställningen ovan visar att majoriteten av klagomålen berört personal, ledning och organisation, därefter brister i stödinsatser för enskild, bemötande och kränkningar och slutligen förbättringsförslag. Av sektor bildning och lärandes analys över inkomna klagomål fastställs att klagomålen är av varierande slag och inte ger någon tydlig bild av relevanta utvecklingsområden. Vidare framkommer att majoriteten av klagomålen berör enskilda ärenden och att huvudmannen, genom skolinspektionens försorg, i flera fall redan haft kännedom om det som framförts i klagomålen.

Utöver ovanstående uppföljning sker det enligt uppgift från sektorschefen en löpande uppföljning avseende klagomål i ledningsgruppen, vari sektorschef och verksamhetscheferna ingår.

### 3. Svar på förstudiens frågor och slutsats

#### 3.1. Svar utifrån revisionsfrågorna

Frågor	Svar på förstudiens frågor
<p>Har Kungälvs kommun ändamålsenliga rutiner för mottagande, utredning, information och uppföljning med avseende på klagomål inom skolväsendet enligt skollagens 4 kapitel?</p>	<p>Huvudmannen har tagit fram rutiner för klagomålshandlingen. Förstudien visar att rutinerna är i behov av revidering och att de inte rättvisande återspeglar nuvarande arbetsformer. Därtill omfattar inte rutinen beskrivningar över hur information om möjligheten att framföra klagomål ska lämnas till barn, elever och vårdnadshavare eller hur huvudmannens utredningsarbete ska genomföras. Förstudien visar dessutom att rutinen inte kommunicerats tillräckligt till varken medarbetare eller barn, elever och vårdnadshavare.</p>
<p>Informerar kommunen om rutinerna på ett sådant sätt att föräldrar och elever vågar och ser det meningsfullt att rikta klagomål?</p>	<p>Det finns möjlighet att inkomma med klagomål gentemot utbildningen i kommunen via kommunens hemsida, på en skriftlig blankett, via mail, muntligen eller genom att vända sig till skolinspektionen.</p> <p>Information om möjligheten att inkomma med klagomål lämnas främst muntligt. Exempelvis kan det ske vid utvecklingssamtal mellan skolpersonal och barn, elever samt vårdnadshavare. Förstudien visar att informationsinsatser i övrigt inte genomförts i någon större utsträckning. Möjligheten att lämna klagomål via hemsidan avser all kommunal verksamhet och är således generell. Förstudien visar att det på hemsidan saknas tydlig information om möjligheten att lämna klagomål på specifikt utbildningen.</p>
<p>Är klagomålshandlingen en verksam del av det systematiska kvalitetsarbetet på det sätt som lagstiftningen syftar till?</p>	<p>Huvudmannens och enheternas systematiska kvalitetsarbete innebär en uppföljning, insamling och analys av verksamheten i tre uppföljningsrapporter till kommunstyrelsen och bildningsutskottet. Detta leder till ett utvecklingsarbete i enlighet med Kungälvs kommuns metod "vågen". Detta systematiska kvalitetsarbete omfattar klagomålshandlingen.</p> <p>Förstudien visar att klagomålen indirekt utgör underlag för utvecklingsarbetet inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Klagomålen är en integrerad del av övergripande resultat. Detta beror på att klagomålen</p>

	<p>snarare bidrar till att bekräfta redan identifierade utvecklingsområden och/eller åtgärder än att påvisa nya. Majoriteten av klagomålen rör också enskilda ärenden. Detta innebär att det finns svårigheter att identifiera vilka förbättringsåtgärder i uppföljningsrapporten som är ett resultat av de inkomna klagomålen.</p>
<p>Hur sammanställs och analyseras inkomna klagomål/hur dokumenteras det systematiska kvalitetsarbetet med avseende på klagomålshantering?</p>	<p>Klagomålshanteringen följs upp inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och i en årlig sammanställning och analys över inkomna klagomål. Analysen sker genom kommunens metod för det systematiska kvalitetsarbetet, vågen. Uppföljningen finns fastställd i två årshjul; ett över det systematiska kvalitetsarbetet och ett för bildningsutskottet. Den dokumenteras i tre uppföljningsrapporter under ett läsår. Viss uppföljning sker enligt uppgift även i sektorns ledningsgrupp.</p> <p>Förstudien visar att kommunstyrelsen inte tar del av den årliga sammanställningen och analysen över klagomål då den inte längre är en del av uppföljningsrapporterna. Den årliga sammanställningen omfattar därtill endast de klagomål som inkommit till huvudmannen.</p>

### 3.2. Slutsats

Syftet med förstudien har varit att översiktligt kartlägga kommunstyrelsens styrning och uppföljning av klagomålshantering inom sektor bildning och lärande.

Av förstudien framgår att det finns flera former för att inkomma med klagomål avseende utbildningen i Kungälv kommun. Det finns också rutiner för hur handläggningen av klagomål ska genomföras. Dock framkommer att rutinerna är inaktuella och inte på ett rättvisande sätt återger nuvarande arbetsformer. Därtill lämnas otillräcklig information till både medarbetare, barn, elever samt vårdnadshavare avseende rutinerna och formerna för att inkomma med klagomål. Detta medför enligt vår mening en risk för att berörda inte känner till hur klagomål ska lämnas och hanteras.

Inom ramen för förstudien framgår att uppföljningen av klagomål främst sker inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och genom en årlig sammanställning av klagomål. Förstudien visar att det inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet är svårt att identifiera förbättringsåtgärder som är direkt kopplade till uppföljningen av klagomål eftersom slutsatserna är en del av mer övergripande resultat. Därtill omfattar den årliga sammanställningen endast klagomål som inkommit till huvudmannen och rapporteras inte till kommunstyrelsen.

Enligt vår mening medför detta risker för kommunstyrelsens insyn i klagomålshanteringen och således även för kommunstyrelsens styrning och uppföljning inom området.



Utifrån förstudien har sammanfattningsvis följande risker uppmärksammats:

- ▶ Risk för att vårdnadshavare, barn och elever inte framför klagomål på utbildningen på grund av otillräcklig information om tillvägagångssätten.
- ▶ Risk för att huvudmannens rutiner för klagomålshantering och den övergripande processkartan för synpunktshantering inte utgör tillräcklig vägledning för medarbetarna då rutinerna i begränsad utsträckning tillgängliggjorts samt då det föreligger behov av revidering.
- ▶ Risk för att enheternas uppföljning över klagomål inte leder till utveckling av verksamheten då uppföljningen främst omfattar huvudmannanivån och i övrigt ej synliggörs i uppföljningsrapporterna.
- ▶ Risk för att kommunstyrelsen inte utövar en tillräcklig styrning och uppföljning inom området då styrelsen inte tar del av den årliga sammanställningen och analysen över klagomål.

Göteborg den 25 maj 2018



Edvin Bahtanovic  
Verksamhetsrevisor  
Ernst & Young AB



Mikaela Bengtsson  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
Ernst & Young AB



Lars Eriksson  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
Kvalitetssäkrare  
Ernst & Young AB

## **Bilaga 1: Bakgrund till förstudien**

Kungälv kommun avser avropa en förstudie av klagomålshantering inom sektor bildning och lärande.

I skollagens 4 kap ställs krav på ett systematiskt kvalitetsarbete inom skolväsendet. Det handlar dels om att på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen och att dokumentera hur detta sker och om det vid uppföljningen genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas. Huvudmannen skall ha skriftliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen i hela dess betydelse (undervisning, lokaler, social miljö etc.) och informera om dessa rutiner på lämpligt sätt (4 kap 2-8 §§). Förstudien ska avse huvudmannens (kommunstyrelsens) rutiner för tillämpning av skollagens 4 kap 8 § angående klagomålshantering.

En väl fungerande klagomålshantering är av vikt för elever och vårdnadshavare möjlighet att påverka och peka ut brister i utbildningen. Den är även ett viktigt instrument för huvudmännen i sitt arbete med att identifiera utvecklingsområden och en viktig del i det systematiska kvalitetsarbetet. Elever och vårdnadshavare ska enkelt kunna lämna klagomål och synpunkter på skolan om de upplever att det finns problem. Det ställer krav på att huvudmännen kommunicerar informationen om klagomålshanteringen på ett tydligt och lättillgängligt sätt till elever och vårdnadshavare. Huvudmannen har ett ansvar för att se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det genom exempelvis klagomål kommer fram att det finns brister i verksamheten. I detta avseende är det viktigt att det finns en tydlig ansvarsfördelning för klagomålshanteringen. Det bör också finnas en systematik för hur klagomål sammanställs och analyseras.

## Bilaga 2: Vidareutveckling av revisionsfrågor

<u>Revisionsfrågor</u>	<u>Vidareutveckling av revisionsfrågorna</u>
<p>Har Kungälv kommun ändamålsenliga rutiner för mottagande, utredning, information och uppföljning med avseende på klagomål inom skolväsendet enligt skollagens 4 kapitel?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vilka rutiner finns upprättade och var finns dessa tillgängliga för berörda?</li> <li>▶ Tydliggör rutinerna ansvarsfördelningen och finns ett systematiskt arbete för att tydliggöra ansvarsfördelningen?</li> <li>▶ Framgår det av rutinerna hur barn, elever och vårdnadshavare ska få återkoppling på sin anmälan?</li> </ul>
<p>Informerar kommunen om rutinerna på ett sådant sätt att föräldrar och elever vågar och ser det meningsfullt att rikta klagomål?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hur arbetar huvudmannen för att göra rutinerna kända?</li> <li>▶ Vilka olika kanaler (webbsidor, skriftlig och muntlig information etc.) används för att informera om rutinerna?</li> </ul>
<p>Är klagomålshanteringen en verksam del av det systematiska kvalitetsarbetet på det sätt som lagstiftningen syftat till?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vilka rutiner och riktlinjer finns för det systematiska kvalitetsarbetet?</li> </ul>
<p>Hur sammanställs och analyseras inkomna klagomål/hur dokumenteras det systematiska kvalitetsarbetet med avseende på klagomålshandling?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hur ser den interna organisationen ut för att hantera klagomål?</li> <li>▶ Vilka rutiner finns för att föra vidare klagomål som inkommer till huvudmannanivå?</li> <li>▶ Hur följer kommunstyrelsen och bildningsutskottet upp inkomna klagomål?</li> </ul>

## **Bilaga 3: Källförteckning**

### ***Intervjuade funktioner***

- ▶ Sektorschef för sektor bildning och lärande
- ▶ Verksamhetschef för gymnasie-/vuxenutbildningen samt tidigare verksamhetschef för grundskolan
- ▶ Verksamhetschef för förskolan
- ▶ Verksamhetsutvecklare inom sektor bildning och lärande

### ***Dokument***

Bildningsutskottets årshjul för 2018

Blankett för klagomål

Exempel på huvudmannens beslut i klagomålsärenden

Exempel på uppföljningsrapporter från förskole- och skolenheter

Förvaltningsplan 2018-2019

Huvudmannens uppföljningsrapporter för 2016/2017

Intern kontrollplan 2018

Kommunstyrelsens och bildningsutskottets reglemente daterat 2018-03-08

Organisationsskiss daterad 2018-02-13

Presentation av sektorns kvalitetsarbete daterad 2017-12-08

Processkarta över kommunens centrala synpunktshantering

Protokoll från bildningsutskottet daterat 2018-02-28

Protokoll från kommunstyrelsen daterat 2018-02-14

Riktlinjer för systematiskt kvalitetsarbete i Kungälv kommun

Rutiner för klagomålshantering daterade 2010-07-01

Sammanställning och analys av inkomna klagomål under 2017

Sektorsplan för bildning och lärande 2018-2019

Tertialrapporter för 2017

Årshjul över det systematiska kvalitetsarbetet för 2017/2018

Årsplan 2017-2019

Årsredovisning 2017

### **Länkar:**

<http://www.kungalv.se/kommun--politik/kontakta-oss/synpunkter/>

# Bilaga 4: Kungälv kommuns processkarta över synpunktshantering

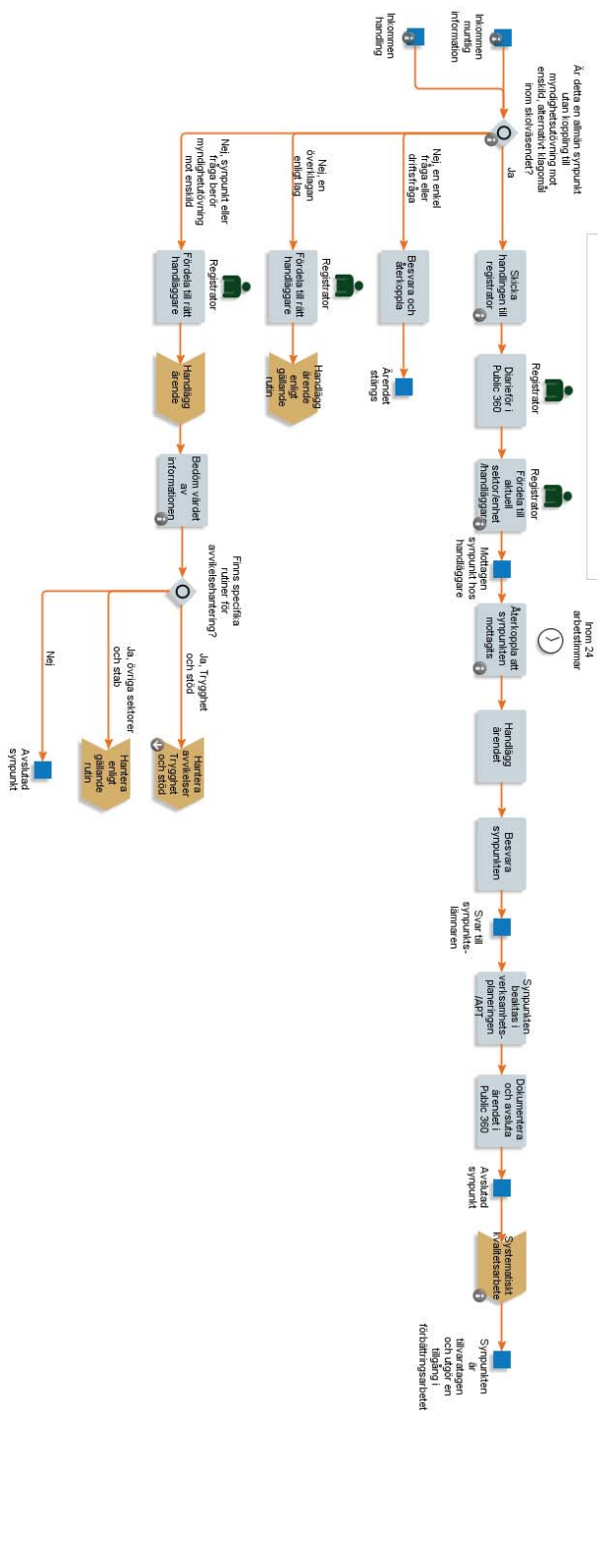


Synpunktshandling

Synpunktshandling

Vad är en synpunkt?  
En synpunkt kommer från en extern part, så som medborgare eller anställd och är av karaktären oinstämmande, felaktig, felaktig eller felaktig.

Huvudrollen = Synpunktansvarig



Synpunkter på hemsidan