

2021-08-11

TJÄNSTESKRIVELSE
Dnr KFKS 2021/581

Kommunstyrelsen

Remiss – Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13)

Yttrande till Utbildningsdepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott föreslår att kommunstyrelsen antar förslag på yttrande i enlighet med bilaga 2 till tjänsteskrivelsen daterad 11 augusti 2021.

Sammanfattning av ärendet

I den nationella planen föreslås både förändringar i skollagen och ett utvecklingsarbete på skol- och huvudmannanivå. Syftet med förslagen är att ange riktningen för ett långsiktigt och systematiskt arbete för ökad trygghet i utbildningen och studiero i undervisningen. Bland annat föreslås att användningen av mobiltelefoner regleras, en ökad delaktighet vid framtagande av skolans ordningsregler, tillfälliga placeringar ska vara enklare att genomföra samt att beslut om avstängning ska underlättas. Promemorian innehåller även förslag som har en bredare ansats än området trygghet och studiero. Dessa förslag handlar bland annat om förstärkningar av det systematiska kvalitetsarbetet samt vissa frågor gällande förelägganden vid tillsyn och att Skolinspektionen ska vara part i domstol i fler fall än vad som gäller i dag. Vidare föreslås generella ändringar gällande klagomålshantering.

Ärendet

Utredningens förslag i korthet

I den nationella planen föreslås både förändringar i skollagen och ett utvecklingsarbete på skol- och huvudmannanivå. Syftet med förslagen är att ange riktningen för ett långsiktigt och systematiskt arbete för ökad trygghet i utbildningen och studiero i undervisningen. Promemorian innehåller även förslag som har en bredare ansats än området trygghet och studiero. Dessa förslag handlar bland annat om förstärkningar av det systematiska kvalitetsarbetet samt vissa frågor gällande förelägganden vid tillsyn och att Skolinspektionen ska vara part i domstol i fler fall än vad som gäller i dag. Vidare föreslås generella ändringar gällande klagomålshantering. Även om dessa förslag inte är uteslutande kopplade till trygghet och studiero, så bedöms dessa förslag ha en positiv betydelse för trygghet och studiero och de behandlas därför som en del av den nationella planen för trygghet och studiero.



Sammanfattningsvis föreslår utredningen:

Det förebyggande arbetet för trygghet och studiero ska förstärkas

Det ska i skollagen ska att alla elever ska tillförsäkras en utbildning som präglas av trygghet och studiero. Med studiero ska avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Huvudmannens ska säkerställa att det bedrivs ett förebyggande arbete på skolenheten som syftar till att skapa trygghet och studiero. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om det förebyggande arbetet.

Det systematiska kvalitetsarbetet ska förbättras och en effektivare tillsyn säkerställas

Det ska anges i skollagen att huvudmannen och rektorn utöver att följa upp utbildningen även ska analysera de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas.

Ett föreläggande för en huvudman att fullgöra sina skyldigheter ska ange de åtgärder som huvudmannen ska vidta för att avhjälpa de påtalade bristerna.

När ett beslut av Statens skolinspektion överklagas hos allmän förvaltningsdomstol enligt skollagen ska Skolinspektionen alltid vara motpart i domstolen.

En bättre hantering av klagomål

Det ska tydliggöras att huvudmannen ska ta emot och utreda klagomål mot utbildningen och ha skriftliga rutiner för detta. Huvudmannen ska (krav) aktivt verka för att göra rutinerna kända. Huvudmannen ska skyndsamt utreda och på lämpligt sätt återkoppla. Skolinspektionen ska endast få utreda klagomål mot en utbildning OM huvudmannen har fått möjlighet att hantera klagomålet och se till att nödvändiga åtgärder vidtas eller om det finns särskilda skäl. Klagomål inkomna till inspektionen som inte hanterats av huvudmannen ska överlämnas. Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram informationsmaterial som kan användas i sin kommunikation med vårdnadshavare om vilka rättigheter och skyldigheter skola/vårdnadshavare har. Syftet med materialet ska vara att stödja ett väl fungerande samarbete mellan skola/hem.

Bättre stöd till skolpersonal i arbetet med trygghet och studiero

Skolverket ska tydliggöra och förstärka sin kommunikation när det gäller vilket stöd som finns för lärare och rektorer i deras arbete med att såväl förebygga som upprätthålla trygghet och studiero. Skolverket med flera ska ges i uppdrag att tillhandahålla kompetensutveckling för elevassistenter och annan resurspersonal.



Ökad delaktighet vid framtagande av skolans ordningsregler och bättre uppföljning

Rektorn ska fortsättningsvis besluta om ordningsreglerna men elevernas delaktighet ska förtydligas, både i framtagande och uppföljning. I uppföljning ska ingå att analysera hur reglerna följs och orsakerna till resultatet. Uppföljning ska ske regelbundet.

Rektorn får ett ansvar att se till att vårdnadshavare får information om ordningsreglerna.

Användning av mobiltelefoner i skolan ska regleras

I förskoleklassen, grundskolan och motsvarande skolformer, fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning vid undervisningen endast förekomma – efter lärarens instruktion i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller – som stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd enligt skollagen. Rektorn eller en lärare ska få besluta om undantag för en enskild elev om det finns särskilda skäl. Beslut om reglerat mobilanvändande i undervisningen och undantag från ett sådant beslut ska som huvudregel inte behöva dokumenteras och ska inte kunna överklagas genom förvaltningsbesvär.

Inom ovan nämnda skolformer ska rektorn, en lärare eller en handledare vid fjärrundervisning få omhänderta en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning för att förebygga störningar i undervisningen. Ett sådant föremål ska återlämnas till eleven senast i samband med att undervisningspasset har avslutats för eleven. Rektorn, en lärare eller handledare ska även få omhänderta en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning för att förebygga kränkande fotografering enligt brottsbalken eller annan kränkande fotografering eller filmning av någon som inför eller efter en idrottslektion befinner sig i ett omklädningsrum, dusch eller ett annat liknande utrymme. Ett sådant föremål ska återlämnas till eleven senast i nära anslutning till att eleven har lämnat utrymmet. Rektorn eller en lärare får även i andra fall omhänderta mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning för att förebygga kränkande fotografering enligt brottsbalken eller annan kränkande fotografering eller filmning. Ett sådant föremål ska återlämnas till eleven senast när skälet för omhändertagande har upphört. I förskoleklassen, grundskolan och motsvarande skolformer samt fritidshemmet ska rektorn få besluta att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid skoldagens början och återlämnas senast vid skoldagens slut. Rektorn eller en lärare ska få besluta om undantag för en enskild elev om det finns särskilda skäl. Nu aktuella omhändertaganden ska inte behöva dokumenteras. Det ska anges i skollagen att den befogenhet som rektorn, en lärare eller en handledare vid fjärrundervisning har att från en elev omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i denna, även innefattar en befogenhet att omhänderta föremål som används på ett sätt som är kränkande för elever eller personal. Rektorn eller den som rektorn har bestämt ska skyndsamt anmäla till Polismyndigheten om ett föremål som har omhändertagits kan antas bli förverkat på den grunden att det har använts som hjälpmedel vid brott.



Skolpersonals allmänna befogenheter för att säkerställa trygghet och studiero förtydligas

Det ska framgå av skollagen att all skolpersonal ska få vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Det ska uttryckligen anges att dessa åtgärder innefattar en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. Föremål som annan skolpersonal än rektorn, en lärare eller en handledare vid fjärrundervisningar har omhändertagit med stöd dessa allmänna befogenheter och som inte omedelbart kan lämnas tillbaka, ska utan dröjsmål överlämnas till rektorn, en lärare eller en sådan handledare för prövning enligt bestämmelserna om omhändertagande av föremål. Dessa personer ska utan dröjsmål pröva ett omhändertagande av ett föremål som annan skolpersonal har gjort. Det ska liksom hittills uttryckligen anges i skollagen att en åtgärd enligt ovan endast får vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. Skolverket ska få i uppdrag att ta fram ett stöd för skolans personal när det gäller deras befogenhet och ansvar att agera i svåra situationer.

Tillfälliga placeringar ska vara enklare att genomföra och beslut om avstängning ska underlättas

Det ska anges i skollagen att en rektor vid tillfällig omplacering inom skolenheten får besluta att eleven ska ges enskild undervisning eller undervisning i en särskild undervisningsgrupp. Förutsättningarna för sådan undervisning enligt 3 kap. skollagen ska inte behöva vara uppfyllda inför ett sådant beslut. Kravet på att det ska finnas synnerliga skäl för att en tillfällig omplacering inom skolenheten ska få gälla under längre tid än två veckor ska tas bort. Åtgärden ska dock fortfarande inte få gälla för en längre tid än fyra veckor. Rektorn ska få besluta att tillfälligt placera en elev på en annan plats inom huvudmannens organisation om det inte är tillräckligt ingripande med tillfällig omplacering inom skolenheten, det på grund av andra omständigheter inte är möjligt att genomföra eller det är nödvändigt med hänsyn till andra elevers eller skolpersonals säkerhet. Rektorn ska också vid en tillfällig placering utanför den egna skolenheten få besluta att eleven ska ges enskild undervisning eller undervisning i en särskild undervisningsgrupp, även om förutsättningarna för sådan undervisning enligt 3 kap. skollagen inte är uppfyllda. Kravet på att det ska finnas synnerliga skäl för att en tillfällig placering utanför den egna skolenheten ska få gälla under längre tid än två veckor ska tas bort. Åtgärden ska dock fortfarande inte få gälla för en längre tid än fyra veckor.

Det ska förtydligas i skollagen att en elev i grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning kan stängas av från utbildningen, utan att mindre ingripande åtgärder först har prövats, om andra elevers eller skolpersonals säkerhet bedöms hotad. Skollagen ska även ändras på så sätt att det, i stället för att utgöra en förutsättning för ett beslut om avstängning av en elev i grundskolan, specialskolan och sameskolan, ska vara en skyldighet att erbjuda eleven kompensation för den undervisning som han eller hon går miste om på grund av avstängningen. En elev i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning ska fortfarande kunna stängas av helt eller delvis om eleven med



otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda vid bedömningen av elevens måluppfyllelse och kunskaper. En sådan elev ska också fortfarande kunna stängas av om eleven stör eller hindrar utbildningens bedrivande, eleven utsätter någon annan elev eller av utbildningen berörd person för kränkande behandling eller elevens uppförande på annat sätt inverkar negativt på övriga elevers trygghet och studiero, men det ska i dessa fall vara en förutsättning för avstängning att syftet med andra åtgärder inte uppnåtts. I de frivilliga skolformerna ska rektorn kunna fatta beslut om att stänga av en elev under som längst två veckor under ett kalenderhalvår utan att beslutet behöver prövas av huvudmannen. Rektorn ska även kunna stänga av en elev från viss utbildning med praktiska inslag i de frivilliga skolformerna under som längst två veckor utan att beslutet behöver prövas av huvudmannen. Rektorn ska kunna fatta sådana beslut på samma grunder som huvudmannen och ska få besluta att besluten ska gälla omedelbart. De nya beslutsbefogenheterna ska inte kunna delegeras till någon annan. Rektorn ska informera huvudmannen när rektorn har fattat ett beslut om avstängning. Huvudmannen ska bara vara skyldig att samråda med socialnämnden inför ett beslut om avstängning av en elev i de frivilliga skolformerna om avstängningen omfattar mer än två veckor under ett kalenderhalvår och eleven är under 18 år. Socialnämnden ska informeras om ett beslut om en kortare avstängning i skolformerna om eleven är under 18 år. För att tydliggöra att skollagens bestämmelser om placering av elever vid skolenheter finns på olika ställen i lagen ska hänvisningar till lagens bestämmelser om placering vid en skolenhet i grundskolan och grundsärskolan införas i anslutning till lagens bestämmelser om tillfällig omplacering och tillfällig placering utanför den egna skolenheten.

Juridik- och kanslistabens samlade bedömning och förslag på yttrande
 Juridik- och kanslistaben har berett ärendet samt inhämtat synpunkter från utbildningsenheten samt Valfärd skola. Av nedan framgår juridik- och kanslistabens samlade bedömning utifrån de synpunkter som inkommit.

Av förslaget till yttrande lyfts att det är positivt att utredningen har som ambition att stärka skolornas arbete med trygghet och studiero samt skolpersonalens befogenheter förtydligas i dessa frågor. Åtgärder som vidtas för att stärka trygghet och studiero är positiva då det ger barn och elever möjlighet att utvecklas mot utbildningens mål och skapa högre trivsel och välmående hos barn och unga. Vissa av förslagen i utredningen kan dock behöva förtydligas vilket redogörs för nedan. Det kan även konstateras att vissa av utredningens förslag medför en ökad statlig detaljstyrning av huvudmännens verksamhet oavsett om dessa är fristående eller kommunala. För kommunens del innebär dessa förslag en inskränkning av det kommunala självstyret samtidigt som de medför ökade kostnader för kommunen. Av utredningen framgår att förslagen är kostnadsneutrala men utifrån att utredningen genomgående saknar kostnadsberäkningar är det svårt att värdera utredningens slutsats. Juridik- och kanslistaben bedömer att några av förslagen väntas ge ökade kostnader och efterfrågar därför att samtliga förslag kostnadsberäknas och redovisas så att remissinstanserna får ett komplett underlag att ta ställning till.



Nacka kommun föreslås ställa sig bakom utredningens förslag om att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning endast ska användas efter lärarens instruktion när undervisning pågår. Det kan konstateras att många skolor redan har rutiner för mobiltelefonanvändning i undervisningen inom ramen för skolans ordningsregler men viss otydlighet råder gällande befogenheter, exempelvis när en elev inte vill lämna ifrån sig sin mobiltelefon. Att det tydliggörs att mobiltelefoner ska lämnas in under skoldagen alternativt vid en lektions början kommer innebära mindre konflikter och därmed vara tidsbesparande och kan bidra till ökad studiero vilket är positivt. Vidare är det av vikt att lärare kan besluta att mobiltelefoner får användas när lärare bedömer det lämpligt utifrån undervisningens syfte, eller för elever som är i behov av mobiltelefon inom ramen för extra anpassningar och särskilt stöd, i linje med förslaget. Det finns många goda exempel där lärare medvetet låter elever använda sina mobiltelefoner i undervisningssammanhang utifrån pedagogiska avvägningar, vilket inte bidrar negativt till elevernas studiero.

I utredningen beskrivs problematiken med risken för kränkande fotografering bland annat i samband med lektioner i idrott och hälsa. Det är idag problematiskt att det saknas lagstöd för att omhänderta föremål och därigenom förebygga störningar och/eller kränkningar och utifrån detta skäl bör utredningens förslag om ökade möjligheter att omhänderta mobiltelefoner tillstyrkas. Det är dock av stor vikt lämplig skolmyndighet tillhandahåller stöd och vägledning för att tydliggöra och exemplifiera hur bestämmelsen kan tillämpas.

Förslagen i utredningen som avser tillfällig placering och avstängning är i sin helhet positiva och föreslås tillstyrkas. Förslagen klargör och ger bättre förutsättningar att exempelvis skyndsamt besluta om avstängning i allvarliga situationer.

Av utredningen framgår att förslagen är kostnadsneutrala men utifrån att utredningen genomgående saknar kostnadsberäkningar är det svårt att värdera utredningens slutsats. Några av förslagen väntas ge ökade kostnader och därför efterfrågas att samtliga förslag kostnadsberäknas och redovisas så att remissinstanserna får ett komplett underlag att ta ställning till.

Ekonomiska konsekvenser

Den remitterade utredningen saknar genomgående kostnadsberäkningar vilket gör det svårt att värdera utredarens slutsats att förslagen är konstadsneutrala. Det kan befaras att några av förslagen, åtminstone initialt, kan leda till kostnadsökningar för huvudmännen.

Konsekvenser för barn

En högre grad av trygghet och studiero innebär att alla barn och elever får bättre förutsättningar att utvecklas mot utbildningens mål, vilket bl.a. kan leda till förbättrade kunskapsresultat. Det skapar även en bättre arbetsmiljö för såväl barn och elever som skolans personal, vilket kan leda till högre trivsel och välmående. En god arbetsmiljö kan vidare förebygga situationer med elever som har ogiltig, hög frånvaro, s.k.



hemmasittare. I de frivilliga skolformerna kan det även minska risken för att elever väljer att inte slutföra sin utbildning.

Handlingar i ärendet

1. Utdrag ur Promemoria Ds 2021:13 *Nationell Plan för trygghet och studiero - Sammanfattning*
2. Förslag till yttrande

Helena Ekwall
Chef verksamhetsstöd
Välfärd skola

Jonathan Lannemar
Utbildningsstrateg
Välfärd skola

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik-och kanslistaben