

Sammanfattning

En skola präglad av trygghet och studiero är en rättighet för alla elever och en grundförutsättning för lärande och utveckling. Det finns en bred enighet mellan myndigheter, huvudmän, skolpersonal och elever att skolan ska vara en trygg plats och att undervisningen ska präglas av studiero.

För att stärka arbetet med trygghet i utbildningen och studiero i undervisningen presenteras i denna promemoria en nationell plan för trygghet och studiero. Bärande i den nationella planen är att styrkor och brister i trygghet respektive studiero behöver analyseras separat, att arbetet i högre utsträckning behöver omfatta hela skolan och präglas av en högre grad av systematik.

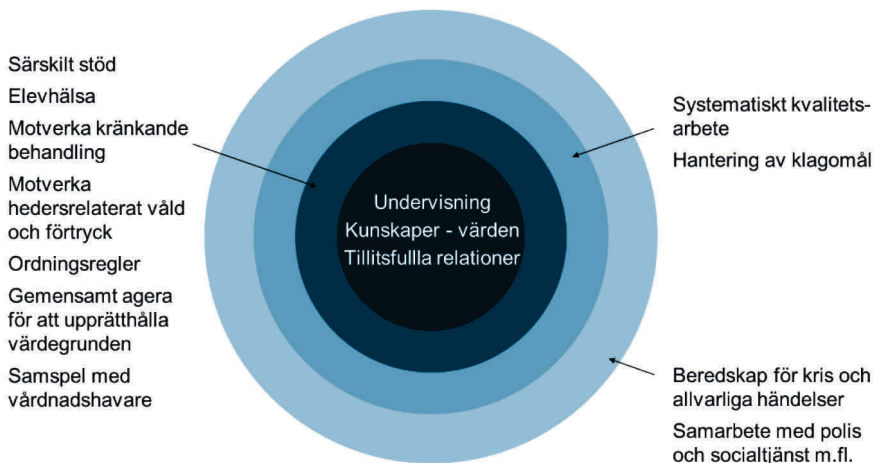
Promemorian innehåller även förslag som har en bredare ansats än området trygghet och studiero. Dessa förslag handlar bl.a. om förstärkningar av det systematiska kvalitetsarbetet samt vissa frågor gällande förelägganden vid tillsyn och att Skolinspektionen ska vara part i domstol i fler fall än vad som gäller i dag. Förslagen behandlas i avsnitt 6. Vidare föreslås generella ändringar gällande klagomåls- hantering, som behandlas i avsnitt 7. 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.

De olika delarna i skolors arbete med trygghet och studiero

Trygghet och studiero berör många delar av skolans uppdrag och det finns inte en åtgärd som ensam löser de utmaningar som finns. I bilden nedan illustreras olika delar i ett framgångsrikt arbete för såväl trygghet som studiero i cirklar. Arbetet i varje omgivande cirkel behöver vara inriktat på att ge stöd för arbetet i de cirklar som ligger

längre in. Det är angeläget att såväl lärare som rektorer uppfattar att de inte är ensamma i sitt ansvar för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero.

Figur 1.1 Arbetet med trygghet och studiero består av flera delar



Kärnan är en strukturerad och varierad undervisning där kunskaper och värden är integrerade och där det finns goda relationer mellan lärare och elever och mellan elever.

I nästa cirkel finns skolans organisation för att elever ges det stöd de behöver och att elevhälsan har förutsättningar för att arbeta främjande och förebyggande. Det är betydelsefullt med ett aktivt arbete mot kränkande behandling och strukturer för att kunna uppmärksamma mer dold problematik som lågintensivt våld, sexuella trakasserier, kränkningar på nätet samt hedersrelaterat våld och förtryck. Med stöd i förankrade ordningsregler har skolan en gemensam hållning i att agera när värdegrunden bryts och personalen är trygga i sina befogenheter att agera. Vidare finns det former för samspel med vårdnadshavare.

Såväl rektor som huvudman behöver bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete för att kunna identifiera både brister och styrkor i det arbete som beskrivs ovan. För att arbetet ska bli framgångsrikt och kunna utgöra grund för prioriteringar och träffsäkra utvecklings-

insatser krävs analys av de bakomliggande orsakerna och en hög delaktighet av eleverna. Det behövs även ett väl fungerande arbete med att hantera klagomål mot utbildningen. Det råder en bred samsyn om att det i första hand är huvudmannen som ska hantera de klagomål som riktas mot utbildningen och att det behövs tydliga och kända rutiner för detta.

Slutligen behöver huvudmannen, i samspel med rektor, se till att det finns beredskap att hantera kriser och allvarliga händelser. Det kan innebära att säkra samarbete med socialtjänst, polis och andra samhällsaktörer eller att det vidtas andra säkerhetsåtgärder.

Som en ytterligare dimension som inte ingår i bilden kan tillsyn och rättspraxis nämnas. Det är viktigt att Statens skolinspektion kan bedriva en effektiv tillsyn av huvudmannens arbete med bl.a. trygghet och studiero och att det utvecklas rättspraxis som tydliggör vilka skyldigheter huvudmännen har.

En utbildning som präglas av trygghet och en undervisning som präglas av studiero

Samtidigt som det finns beröringspunkter mellan ett arbete för ökad trygghet och ett arbete för ökad studiero finns det även skillnader. Arbetet för att skapa trygghet i utbildningen är främst sammankopplat med skolors arbete med normer och värden samt ett gemensamt agerande mot kränkande behandling. Arbetet för att tillförsäkra eleverna studiero är närmast förknippat med hur undervisningen är utformad, tillgång till stöd och stimulans, lärarnas ledarskap och miljön i undervisningslokalen. När trygghet och studiero benämns ihop finns en risk att arbetet stannar vid trygghet och att utmaningar med studiero inte ges samma uppmärksamhet.

I den nationella planen knyts trygghet samman med utbildning och studiero med undervisning. Precis som undervisningen är en del av utbildningen, påverkas elevers studiero av skolans arbete med trygghet. Det är i det sammanhanget angeläget att begreppet studiero definieras. För att alla elever ska ha goda förutsättningar till ett effektivt lärande är det inte tillräckligt att det är lugnt och tyst. Studiero innebär att elever har möjlighet att ägna sig åt och koncentrera sig på undervisningen, vilket inkluderar fler aspekter än tysta klassrum och frånvaro av ordningsstörningar. För att uppnå studiero behöver det finnas ett arbetsklimat som stödjer elevernas

lärande. En undervisning med tydligt syfte, där alla elever ägnar sig åt de arbetsuppgifter som de ska, där de får rätt utmaningar och stöd, en sådan undervisning främjar i sig studiero. För att uppnå ovanstående krävs ett gemensamt arbete som både involverar skolans personal och eleverna. Ansvaret för trygghet och studiero bör inte läggas på enskilda individer utan måste bäras gemensamt av organisationen.

För att ytterligare stärka skolors arbete med trygghet och studiero behövs

- en tydligare styrning och en ökad systematik
- en förstärkning av det förebyggande arbetet, och
- en ökad beredskap att agera i svåra situationer.

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.

Stärkt styrning och ökad systematik

För att arbetet för att tillförsäkra eleverna trygghet i utbildningen och studiero i undervisningen ska bli framgångsrikt krävs att det finns en tydlig styrning och en hög grad av systematik. I huvudmannens ansvar ingår att säkerställa att det bedrivs ett förebyggande arbete för trygghet och studiero på varje skolenhet, att orsaken till styrkor och brister analyseras samt att eventuella klagomål mot utbildningen utreds och åtgärdas. Utan en analys av de bakomliggande orsakerna finns en risk att brister lämnas utan relevanta åtgärder samt att huvudmannen inte har ett tillräckligt underlag för att styra resurser. För att förbättra arbetet med trygghet och studiero är en nyckel att det systematiska kvalitetsarbetet förstärks både på huvudmanna- och skolenhetsnivå.

Det första förslaget i den nationella planen är att det ska framgå i skollagen att huvudmannen har ansvar för att det bedrivs ett förebyggande arbete för trygghet och studiero. I syfte att skapa ökad tydlighet definieras begreppet studiero. Det ska också framgå att

begreppet trygghet knyts till utbildningen och begreppet studiero till undervisningen. Vidare föreslås ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter inom området. För en närmare beskrivning av förslagen, se avsnitt 5.

Den andra delen av förslagen som syftar till att öka systematiken i arbetet för trygghet i utbildningen och studiero i undervisningen är att det ska framgå i skollagen att både rektorn och huvudmannen ska analysera de bakomliggande orsakerna till utbildningens resultat i sitt kvalitetsarbete. En bättre analys är betydelsefullt för att skolor och huvudmän ska ha tillräckligt underlag för att identifiera styrkor och brister. För att ytterligare förtydliga hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas föreslås ett bemyndigande till regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela ytterligare föreskrifter. För en närmare beskrivning av förslagen, se avsnitt 6.2.

Som en tredje del föreslås att förutsättningarna för en effektiv tillsyn förbättras genom att ett föreläggande ska ange de åtgärder som huvudmannen ska vidta och att Skolinspektionen ska vara part i domstol i fler fall än i dag. Det sistnämnda förslaget syftar till att ett fullgott underlag ska finnas vid prövning av ett överklagande av Skolinspektionens beslut. Se vidare i avsnitt 6.3 och 6.4 för en beskrivning av dessa förslag.

Den fjärde delen i ett arbete för ökad styrning och systematik är att förbättra klagomålshanteringen. I syfte att öka förutsättningarna för huvudmannens ansvarstagande för brister i utbildningen föreslås att det ska framgå i skollagen att huvudmannen aktivt ska verka för att rutinerna för klagomålshanteringen är kända, att huvudmannen ska genomföra den utredning som behövs för att kunna hantera klagomålet samt därefter återkoppla på lämpligt sätt till den som har klagat. Vidare ska Skolinspektionen endast få utreda klagomål om huvudmannen först har fått möjlighet att hantera klagomålet, om det inte finns särskilda skäl. Om Skolinspektionen inte utreder ett klagomål ska det överlämnas till huvudmannen för utbildningen. Slutligen föreslås Skolverket få i uppdrag att utarbeta stöd för skolors samarbete mellan skola och vårdnadshavare. För en utförligare beskrivning av förslagen, se avsnitt 7.

Ytterligare om skolans förebyggande arbete

Ett väl fungerande förebyggande arbete är centralt för att säkerställa trygghet i utbildningen och studiero i undervisningen. Ett förebyggande arbete innebär bl.a. att skolor och huvudmän analyserar vilka hinder som finns för att elever ska vara trygga och ha studiero och systematiskt arbetar för att dessa hinder undanröjs. Grundläggande i ett förebyggande arbete är att verksamheten präglas av goda relationer, att arbetet med normer och värden är integrerat i elevernas vardag och att elevhälsan arbetar främjande och förebyggande. Skolans förebyggande arbetet kan stärkas bl.a. genom att arbetet med ordningsreglerna blir mer ändamålsenligt, att undervisningen är fredad från störningar från mobiltelefoner och att skolans personal har tillgång olika former av stöd i arbetet. En förstärkning av det förebyggande arbetet kan bidra till att färre incidenter uppstår som kräver reaktiva åtgärder.

För att skolor ska ha goda förutsättningar att arbeta förebyggande behöver det finnas stöd som specifikt utgår från personalens behov och som är grundat i en analys. För att det ska vara lätt för skolor att ta del av stödmaterial om trygghet och om studiero bör Skolverket utveckla informationen om trygghet respektive studiero på myndighetens webbplats. Vidare föreslås Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten få i uppdrag att anordna kompetensutveckling för elevassistenter och annan resurspersonal i skolan. Dessa personalkategorier har ett komplext uppdrag samtidigt som ytterst lite kompetensutveckling riktas särskilt till dem. Se vidare avsnitt 8.

För att skolans ordningsregler ska bli ett användbart verktyg både för trygghet och för studiero behöver det i högre utsträckning följas upp hur dessa följs och elevers delaktighet behöver öka. Vidare är det angeläget att vårdnadshavare har kunskap om ordningsreglerna. För att uppnå detta föreslås både ändringar i skollagen och i vissa läroplaner, se avsnitt 9 för närmare beskrivning.

För att eleverna ska nå målen i utbildningen är det avgörande att de har goda förutsättningar att koncentrera sig på undervisningen. Genom att reglera elevers användning av mobiltelefoner vid undervisningen skapas en bättre miljö för lärande genom att dessa störningar begränsas. Det ska även vara möjligt att omhänderta mobiltelefoner för att förebygga störningar i undervisningen eller kränk-

ande fotografering eller filmning. I de obligatoriska skolformerna ska rektorn även kunna besluta att mobiltelefoner ska omhändertas under hela skoldagen. Det ska vidare förtydligas att föremål som används för att kränka elever eller personal får omhändertas. Dessa förslag beskrivs i avsnitt 10.

Beredskapen att agera i svåra situationer behöver öka

Det är viktigt att huvudmän ger stöd till rektorer att skapa beredskap för allvarliga händelser genom att t.ex. säkerställa samverkan med andra samhällsaktörer som socialtjänst och polis. Om en akut situation uppstår ska det vara tydligt för all personal vilka befogenheter de har att ingripa för att säkerställa trygghet och studiero. Skolor behöver ha flera olika verktyg för att hantera svåra och utmanande situationer. För att skapa beredskap och trygghet hos personalen behöver det också finnas en dialog på skolan om hur de kan och bör agera i svåra situationer.

Enligt nuvarande reglering har rektor och lärare befogenhet att vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra elever trygghet och studiero eller komma till rätta med ordningsstörande uppträdande. Förslaget är att denna bestämmelse utökas till att omfatta all skolpersonal och att det förtydligas att all skolpersonal har befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller ordningsstörningar. Sådana åtgärder får dock bara vidtas om de står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. För att ge personalen stöd i hur de kan och bör agera i svåra situationer föreslås Skolverket få i uppdrag att ta fram stödmaterial, se avsnitt 11.

Samtidigt föreslås flera ändringar i skollagen för att öka rektorns möjlighet att i allvarliga situationer använda de disciplinära åtgärderna tillfällig placering och avstängning. Flera av dessa förslag syftar till att öka rektors möjligheter att i praktiken kunna använda åtgärderna omplacering inom eller utanför den egna skolenheten. Ambitionen är att dessa åtgärder ska kunna utgöra fungerande alternativ till avstängning eftersom det är en fördel att skolan behåller eleven i undervisning i så hög utsträckning som möjligt. Förslagen innebär att det ska vara möjligt att tillfälligt placera elever i särskilda undervisningsgrupper eller att ge dem enskild under-

visning. Det ska även vara möjligt att låta åtgärderna pågå i fyra veckor, åtgärderna ska kunna användas direkt vid farliga situationer och elever ska tillfälligt kunna bli placerade på andra platser än i skolor. Även när det gäller åtgärden avstängning föreslås ett antal förändringar. Precis som vid tillfälliga placeringar ska det framgå i skollagen att rektor kan stänga av elever utan att mindre ingripande åtgärder prövas om det är nödvändigt med hänsyn till andra elevers eller skolpersonals säkerhet. Regelverket förenklas även i de frivilliga skolformerna genom att rektorns beslut inte ska prövas av huvudmannen samt att det i vissa fall inte behöver genomföras samråd med socialnämnden. Förslagen finns mer utförligt beskrivna i avsnitt 12.