



Datum
2021-06-03
Vår referens
Henrik Bengtsson
Utredningssekreterare
henrik.bengtsson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss angående Remiss från Utbildningsdepartementet -

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

GRF-2021-16023

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har gett grundskolenämnden tillfälle att yttra sig om promemorian Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13). Grundskoleförvaltningen bedömer att skolorna utifrån det stöd som redan finns i nuvarande skollag och förordningar samt de rutiner som finns i grundskoleförvaltningen kan fortsätta arbeta med att främja trygghet och studiero för alla elever, men har inga invändningar mot de förslag som presenteras i promemorian. Förslagen om förtydliganden i skollagen och en ökning av vissa befogenheter för skolpersonal innebär inte att nya uppdrag läggs på skolorna.

Förslag till beslut

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande och skickar det till kommunstyrelsen.
2. Grundskolenämnden justerar paragrafen omedelbart.

Beslutsunderlag

- Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13)
- Tjänsteskrivelse AU 210604 Remiss från Utbildningsdepartementet - Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13)
- Yttrande GRN 210616 Remiss från Utbildningsdepartementet - Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13)

Beslutsplanering

Grundskolenämndens arbetsutskott 2021-06-04
Grundskolenämnden 2021-06-16

Beslutet skickas till

registrera.stk@malmo.se

Ärendet

Bakgrund och syfte

Den 26 februari 2020 beslutade Regeringskansliet att en utredare skulle biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram förslag till en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero och lämna förslag som säkerställer ett fungerande regelverk om trygghet och studiero i skolan. Uppdraget bygger på en sakpolitisk överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna.

Det redovisade uppdraget syftar till att få till ett förstärkt förebyggande arbete för trygghet och studiero, ökad beredskap för skolpersonal att ingripa och en tydligare styrning och systematik i arbetet för att främja trygghet och studiero. Förslagen tar sikte både på det långsiktiga och förebyggande arbetet och på förtydliganden av regler som gör att skolpersonal kan agera när något allvarligt inträffar. Utredningen föreslår att föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Utredningens förslag

5.2 Ansvar för det förebyggande arbetet inom trygghet och studiero och terminologin förtydligas

Enligt utredningen behöver framförallt skolors arbete med studiero en bättre systematik. Begreppen trygghet och studiero föreslås särskiljas i skollagen, eftersom när trygghet och studiero benämns ihop kan det leda till att arbetet stannar vid trygghet och att det uppfattas som att studieron därmed är omhändertagen. Vidare menar utredningen att en bred definition av studiero kan bidra till att skolan arbetar med ett mer omfattande spektrum av åtgärder som utgår från att ge eleverna bästa möjliga förutsättningar till ett effektivt lärande. Det ska anges i skollagen att alla elever ska tillförsäkras en utbildning som präglas av trygghet och en undervisning som präglas av studiero. Med studiero ska avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Denna definition omfattar att undervisningen ska vara fri från ordningsstörningar, men knyter enligt utredningen även an till flera delar av skolans arbete som handlar om att säkerställa att varje elev tillförsäkras goda förutsättningarna för lärande.

6.2 Regleringen av det systematiska kvalitetsarbetet förtydligas

Utredningen föreslår att 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. Av nuvarande lagtext framgår inte att det ska göras en analys, men vikten av att så sker poängteras i förarbetena. Utredningen konstaterar att det trots detta framför allt när det gäller analysen i det systematiska kvalitetsarbetet som Skolinspektionen ser återkommande brister. Att detta arbete fungerar är avgörande för att nå måluppfyllelsen i utbildningen och förbättra kunskapsresultaten, vilket även innefattar ett effektivt arbetssätt med trygghet och studiero. För att Skolinspektionen ska kunna agera kraftfullt mot de huvudmän som har ett otillräckligt systematiskt kvalitetsarbete, och därmed uppfylla sitt uppdrag som tillsynsmyndighet, behöver det finnas en skarpare och mer detaljerad reglering än den nuvarande. Mer precisa bestämmelser om hur det systematiska

arbetet ska bedrivas behöver enligt utredningen inte innebära en ökad administrativ belastning på huvudmän och skolor, utan kan utgöra ett stöd i hur ett väl fungerande arbete ska bedrivas. Utifrån ovanstående föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas.

6.3 Ett föreläggande ska ange de åtgärder som huvudmannen ska vidta

Enligt skollagen ska ett föreläggande ange de åtgärder som en tillsynsmyndighet anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Utredningen föreslår att skollagen ändras så att ett föreläggande, i stället för att ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna, ska ange de åtgärder som huvudmannen ska vidta för att avhjälpa de påtalade bristerna. Därmed skärps den aktuella bestämmelsen och anpassas till rättspraxis. Det stärker enligt utredningen tillsynsmyndigheternas möjligheter att utöva en effektiv tillsyn.

6.4.2 Skolinspektionen ska alltid vara motpart när myndighetens beslut överklagas

En grundläggande utgångspunkt i skollagen är att det i princip ska gälla lika villkor för offentliga och enskilda skolhuvudmän. HFD:s praxis innebär att Skolinspektionen inte har partsställning när en offentlig huvudman överklagar ett beslut av Skolinspektionen enligt skollagen. Skolinspektionen har däremot partsställning när en enskild huvudman överklagar ett beslut. Eftersom Skolinspektionen inte är motpart när en offentlig huvudman överklagar ett beslut kommer Skolinspektionen inte att ha någon formell rätt att yttra sig över överklagandet i domstolsprocessen. Det föreslås därför att det i skollagen ska införas en bestämmelse om att Skolinspektionen är motpart i allmän förvaltningsdomstol när ett beslut av myndigheten överklagas hos domstolen.

7.2 Huvudmannen ska ha ett tydligare ansvar för klagomålshandling

Det ska enligt förslaget tydliggöras i skollagen att en huvudman inom skolväsendet ska ta emot och utreda klagomål mot utbildningen och ha skriftliga rutiner för detta. Det införs vidare krav på att huvudmannen aktivt ska verka för att rutinerna är kända bland elever, vårdnadshavare och personal. Huvudmannen ska skyndsamt göra den utredning som behövs för att kunna hantera klagomålet och därefter på lämpligt sätt återkoppla till den som har framfört klagomålet. Statens skolinspektion ska endast få utreda klagomål mot en utbildning inom skolväsendet om huvudmannen har fått möjlighet att hantera klagomålet och se till att nödvändiga åtgärder vidtas, eller om det finns särskilda skäl. Om Skolinspektionen inte utreder ett klagomål mot en utbildning inom skolväsendet därför att huvudmannen inte har fått möjlighet att hantera klagomålet, ska myndigheten överlämna klagomålet till huvudmannen. Enligt utredningen görs många anmälningar direkt till Skolinspektionen, inklusive Barn- och elevombudet (BEO), utan att det upplevda missförhållandet först har hanterats av huvudmannen. Förslaget syftar till att förstärka huvudmannens klagomålshandling och säkerställa att elever och vårdnadshavare med tillförsikt kan vända sig med klagomål till huvudmannen.

Utredningen gör bedömningen att förslaget för en del kommuner kan leda till vissa initiala kostnader då en viss ökning av antalet klagomål kan förväntas. Färre anmälningar till Skolinspektionen och BEO bör dock innebära minskade kostnader även för kommunerna då de inte behöver lägga resurser på att hantera processen som det innebär att vara föremål för ett tillsynsärende hos Skolinspektionen eller BEO.

7.3 Det ska tas fram stöd för skolors kommunikation och samarbete med vårdnadshavare

Skolverket föreslås ges i uppdrag att ta fram informationsmaterial som skolor kan använda i sin kommunikation med vårdnadshavare om vilka rättigheter och skyldigheter som skolan respektive vårdnadshavare har. Syftet med materialet ska vara att stödja ett väl fungerande samarbete mellan skola och vårdnadshavare.

8.2 Lärare och rektorer ska få bättre tillgång till befintligt stöd när det gäller trygghet och studiero

Skolverket föreslås 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.

8.3 Det ska tillhandahållas kompetensutveckling för elevassistenter och annan resurspersonal

Befintliga och planerade insatser på nationell nivå för att utveckla skolpersonalens kompetens i frågor som berör trygghet och studiero riktar sig framför allt till lärare och rektor. Då utredningen erfarit att skolor lägger ett stort ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero på elevassistenter eller annan resurspersonal, som inte alltid har den utbildning eller kompetens som behövs för ett sådant uppdrag, föreslås att Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ges i uppdrag att tillhandahålla kompetensutveckling för elevassistenter och annan resurspersonal.

9.2 Elevernas delaktighet i arbetet med ordningsreglerna ska säkerställas och hur de följs ska följas upp

Det ska även fortsättningsvis vara rektorn som beslutar om skolans ordningsregler, men det ska enligt förslaget tydliggöras att eleverna ska vara delaktiga i både utarbetandet och i uppföljningen av ordningsreglerna. Det ska även klargöras att i uppföljningen av ordningsreglerna ingår att följa upp hur dessa följs och att analysera de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat. Ordningsreglerna och hur dessa följs ska följas upp regelbundet på varje skolenhet.

9.3 Vårdnadshavare ska få information om skolans ordningsregler

Förslaget innebär ett förtydligande i läroplanerna för grundskolan och motsvarande skolformer att rektorn har ansvar för att vårdnadshavare får information om skolans ordningsregler.

10.3 Mobiltelefoner ska endast användas efter lärarens instruktion när undervisning pågår

Utredningen föreslår att användning av mobiltelefoner i undervisningen endast får förekomma efter lärarens instruktion i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller som stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. 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. Nuvarande reglering ger rektorn eller lärare rätt att omhänderta mobiltelefon om den används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten. I förarbetena anges att en ordning innebärande att eleverna i förebyggande syfte ges möjlighet att lämna ifrån sig t.ex. mobiltelefoner i samband med lektionspassets början inte är att betrakta som ett omhändertagande från skolans sida, eftersom ett sådant överlämnande sker på frivillig grund. Detta kan ligga till grund för att rektorn tillsammans med lärare och elever i arbetet med att gemensamt ta fram ordningsregler på vissa skolor har bestämt att mobiltelefoner inte får användas i klassrum eller på skolan. Om en elev vägrar att lämna in sin mobil i enlighet med en sådan ordningsregel finns det dock ingen möjlighet för lärare eller rektor att omhänderta mobilen.

10.4 Ökade möjligheter att omhänderta mobiltelefoner

Utredningen föreslår att i förskoleklassen, grundskolan och motsvarande skolformer,

fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan 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 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.

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.

11.4 All skolpersonal ska ha allmänna befogenheter för att säkerställa trygghet och studiero

Nuvarande reglering ger rektor eller lärare rätt att vidta åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Förslaget innebär att skolpersonalen ges samma befogenheter och att det i skollagen förtydligas att de innefattar att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar.

11.5 Stöd för skolans personal att agera i svåra situationer

Statens skolverk ska få i uppdrag att ta fram ett stöd för skolans personal när det gäller deras befogenhet och ansvar att agera i svåra situationer.

12.4 Tillfälliga placeringar ska vara enklare att genomföra

Det saknas stöd i nuvarande reglering i skollagen för att ge en elev tillfällig placering i särskild undervisningsgrupp eller ge enskild undervisning för att tillgodose andra elevers trygghet och studiero, om det inte samtidigt har gjorts utredning och utarbetats åtgärdsprogram. Utredningen föreslår att dessa förutsättningar inte ska behöva vara uppfyllda inför ett beslut om en sådan tillfällig placering eller enskild undervisning. 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 enligt förslaget tas bort. Åtgärden ska dock fortfarande inte få gälla för en längre tid än fyra veckor.

12.5.1 Det ska vara tydligt att en elev kan stängas av omedelbart när säkerheten bedöms hotad

Det föreslås att det i skollagen förtydligas 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 föreslås 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.

12.6 Det ska vara tydligt vilka bestämmelser som finns om placering av elever vid skolenheter

För att tydliggöra att skollagens bestämmelser om placering av elever vid skolenheter finns på olika ställen i lagen ska hänvisningar till lagens bestämmelser i 10 och 11 kap. 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 i 5 kap. skollagen.

Grundskoleförvaltningens synpunkter på utredningens förslag

Grundskoleförvaltningen bedömer att skolorna utifrån det stöd som redan finns i nuvarande skollag och förordningar samt de rutiner som finns i grundskoleförvaltningen kan fortsätta arbeta med att främja trygghet och studiero för alla elever, men har inga invändningar mot de förslag som presenteras i promemorian.

Flera av förslagen som utredningen presenterar är en ökning av skolpersonalens befogenheter och preciseringar av det ansvar som redan ligger på huvudmannen. Till exempel föreslås att det i skollagen ska klargöras att i skolornas uppföljning av ordningsreglerna ingår att analysera de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat, vilket även gäller uppföljningen av utbildningen i stort som ett led i ett förstärkt systematiskt kvalitetsarbete. Utredningens förslag innebär inte att nya uppdrag läggs på skolorna, och inga förslag läggs som exempelvis innebär att skolorna årligen ska redogöra för sina ordningsregler till huvudmannen.

Ansvariga

Helena Plantin Enhetschef

Anette Enhav Avdelningschef

Anders Malmquist Förvaltningschef