

Ulrika Ehlin
010-473 55 21
Fredrik Malmberg
010-473 50 00

Till
Utbildningsdepartementet

Svar på remiss gällande Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13)

Inledning

Att komma tillrätta med den bristande tryggheten och studieron i skolan är enligt Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) angeläget. SPSM välkomnar många av utredningens förslag, och ser mycket positivt på att vikten av skolans förebyggande och främjande arbete betonas i promemorian. SPSM vill inledningsvis lyfta två faktorer som är av särskilt stor betydelse för att skapa trygghet och studiero för elever med funktionsnedsättningar, och som är viktiga aspekter när handlingsplanens förslag diskuteras.

Brist på anpassningar och stöd skapar oro

SPSM ser att mycket av den oro och beteendeproblematik som finns i skolan, uppstår i elevens möte med en otillgänglig lärmiljö och handlar ofta om bristen på stöd och anpassningar. För att komma tillrätta med dessa utmaningar krävs åtgärder som är inriktade på att öka tillgången till behöriga lärare och tillgången till specialpedagoger, speciallärare samt insatser som rör likvärdigheten i skolan.

Skolor behöver också möjliggöra för flexibla lösningar och exempelvis mindre sammanhang för de elever som är i behov av det.

Läraryrollens betydelse

SPSM:s erfarenhet är att det mest betydelsefulla arbetet är det främjande och förebyggande arbetet som görs varje dag av engagerade lärare och som får varje elev att känna sig viktig, ha tilltro till egna förmågor och tillit till skolans personal. För att närma sig en sådan situation måste man komma till rätta med lärarbristen.

En trygg lärsituation innefattar en god lärartäthet och kompetenta lärare, specialpedagoger och speciallärare som har en helhetssyn på elevers utveckling och lärande. Behöriga lärare är en förutsättning för att skapa en verksamhet där förberedelser, organisation och planering av undervisning och verksamhet utgår ifrån elevers olika behov och förutsättningar.

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

SPSM tillstyrker förslaget. SPSM vill betona det *främjande* och förebyggande arbetet för att säkerställa elevers rätt till stöd som en grundläggande faktor i upplevelsen av trygghet och studiero. SPSM välkomnar att begreppen trygghet och studiero delas upp, även om dess nära sammankoppling fortsättningsvis också bör betonas. Vidare välkomnas utredningens förslag på definition av studiero.

7.2 Huvudmannen ska ha ett tydligare ansvar för klagomålshantering

SPSM tillstyrker förslaget. Eftersom skolhuvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med gällande författningar är det lämpligt att huvudmannen i första hand utreder de klagomål som inkommer gällande utbildningen. SPSM vill samtidigt poängtera att det är viktigt att det fortfarande finns möjlighet att få ett klagomål prövat av en oberoende tillsynsmyndighet. SPSM:s erfarenhet av samtal med vårdnadshavare visar att de förlitar sig på att det finns en oberoende tillsynsmyndighet att vända sig till, eftersom de bedömer att skolans huvudman inte alltid kan utreda upplevda misshållanden opartiskt i sin egen verksamhet.

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

SPSM tillstyrker förslaget. Skolverket bör samverka med SPSM i detta uppdrag eftersom myndigheten kan bidra med kunskap om konsekvenser av olika funktionsnedsättningar. Stödmaterialet behöver tillgängliggöras, muntligt eller skriftligt, för alla, oavsett språk och kommunikationssätt.

8.2 Statens skolverk 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

SPSM tillstyrker förslaget. SPSM vill understryka att ett sådant uppdrag bör ske i samverkan med SPSM, eftersom SPSM har kompetens och kunnande om stöd som avser hur funktionsnedsättning påverkar studiesituationen och pedagogiskt bemötande av elever med funktionsnedsättning.

Utredningen pekar på att det bör finnas ett samlat stöd för det förebyggande arbetet samt agerandet i svåra situationer. SPSM vill även betona vikten av detta omfattar även det *främjande arbetet*.

Förslag 8.3 Det ska tillhandahållas kompetensutveckling för elevassistenter och resurspersonal

SPSM tillstyrker förslaget. SPSM vill dock betona vikten av att förslaget ses som en del av ett större sammanhang. Hela skolans arbete behöver genomsyras av kompetens och systematik kring elevers rätt till stöd. Alla elever är hela skolans ansvar. Gällande elever med funktionsnedsättning behövs kontinuerlig fortbildning och kompetensutveckling. Det är slutligen viktigt att riktad kompetensutveckling till elevassistenter och resurspersonal är långsiktig och kontinuerlig då skolan regelbundet får ny personal.

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

SPSM tillstyrker förslaget.

I ett främjande arbete ser SPSM dock att det vore mer önskvärt att tala om **Trivselregler** istället för **Ordningsregler**, eftersom uttrycket trivselregler i högre grad ger uttryck för positiva förväntningar om önskat gemensamt beteende.

SPSM vill understryka att det är viktigt att skolan har rutiner för att säkerställa att *alla* elever har förstått vad reglerna innebär. Ofta kan detta behöva kommuniceras på ett konkret sätt och dessutom exemplifieras genom att knyta an till elevernas erfarenheter. En elev kan på grund av sin funktionsnedsättning, ha svårt att läsa av andra och eller ta andras perspektiv, se sammanhang eller förstå orsak-verkan. Detta kan få konsekvenser för hur man uppfattar regler. Därför kan vissa elever behöva extra stöd/förklaringar kring detta. Det är en omöjlighet att efterleva ordningsregler om man inte förstått dem.

9.3 Vårdnadshavarna ska få information om skolans ordningsregler

SPSM tillstyrker förslaget. SPSM vill särskilt betona att informationen i någon form behöver vara tillgänglig och begriplig för alla vårdnadshavare med barn i skolan, oavsett språk och kommunikationssätt.

10.3 Mobiltelefoner ska endast användas efter lärarens instruktion när undervisning pågår

SPSM avstyrker förslaget.

Det finns en risk för att förslaget tolkas på ett sådant sätt att det på ett icke önskvärt sätt begränsar elevernas möjlighet att använda tekniska hjälpmedel. SPSM vill framföra att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning kan främja elevernas lärande och vara nödvändiga verktyg i undervisningen. Enligt skollagen ska elever ha tillgång till de lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Skolans kompensatoriska uppdrag och

elevers rätt till stöd behöver föregå regleringen av mobilanvändandet. För elever med funktionsnedsättning kan elektronisk kommunikationsutrustning, exempelvis mobiltelefonen, vara ett nödvändigt hjälpmedel i både vardag och undervisning.

SPSM saknar en redogörelse i promemorian för hur elever själva upplever mobilanvändning i klassrummet och hur elever ser på frågan om mobilförbud. Elevperspektivet är viktig gällande förslagen om mobilanvändning i skolan, och förslagen skulle behöva belysas ytterligare utifrån olika elevgruppers perspektiv, däribland elever med funktionsnedsättning, innan bestämmelser om mobilanvändande införs.

Utöver synpunkterna ovan ifrågasätter SPSM även behovet av att införa en reglering gällande användning av mobiler och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolan, eftersom skolor redan kan reglera användning av mobiler i skolan genom ordningsregler. SPSM ser fördelar med att rektor kan fatta beslut om användning av mobiltelefoner utifrån skolans lokala situation och behov. Genom en sådan ordning får både elever och skolpersonal möjlighet att vara delaktiga i diskussioner om hur mobiler kan användas. Det finns också redan idag en möjlighet för lärare och rektor att omhänderta föremål som används störande i utbildningen, i enlighet med 5 kap. 22 § skollagen.

SPSM vill även med utgångspunkt i diskrimineringslagen, betona vikten av att skolans personal inte tillämpar den föreslagna regleringen av hur tekniska hjälpmedel och annan elektronisk kommunikationsutrustning får användas som en generell regel utan att beslut om användning av sådan utrustning fattas utifrån pedagogiska val i undervisningen och utgår från den enskilde elevens behov och rätt till stöd. Användning av tekniska hjälpmedel bör i dessa fall inte ses som ”ett undantag”.

Förslag 10.4 Ökade möjligheter att omhänderta mobiltelefoner

SPSM tillstyrker andra och tredje stycket i författningsförslaget i 5 kap. 4 b § skollagen (de delar som avser kränkande fotografering), men avstyrker förslaget i övrigt.

Av bland annat 10 kap 10 § skollagen (2010:800) framgår det att eleverna ska ha tillgång till lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Det bör därmed inte vara möjligt att omhänderta sådana lärverktyg – dvs elektronisk kommunikationsutrustning i form av lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning för att förebygga störningar i undervisningen. Störningar i undervisningen bör förebyggas genom att eleverna får lämpliga anpassningar av studiemiljön och den stimulans de i övrigt behöver. Skulle störningar uppstå finns som tidigare kommenterats också redan i dag möjlighet att omhänderta det föremål som används störande.

Den föreslagna konstruktionen av 5 kap. 4 b § första stycket skollagen riskerar att öppna upp för svåra avvägningar, där konsekvenserna ur ett elevperspektiv inte är tillräckligt utredda. SPSM bedömer att det behöver säkerställas att elever får tillgång till de lärverktyg som de behöver i undervisningen. Det behöver också säkerställas att elevernas rättssäkerhet inte påverkas. Det finns risker för skönsmässiga bedömningar där omhändertaganden i det enskilda fallet kan påverkas av andra överväganden än att förebygga ordningsstörningar i klassrummet.

Vad avser förslaget i 5 kap. 4 d § skollagen – dvs rektorns möjlighet att besluta om att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid skoldagens början – vill SPSM lämna följande synpunkter. Det finns elever som är i behov av elektroniska hjälpmedel i undervisningen, exempelvis för att få sitt behov av stöd tillgodosett. Av praktiska skäl är det inte lämpligt att sådan utrustning samlas in dagligen för att därefter lämnas tillbaka till eleven vid varje undervisningstillfälle. Detsamma gäller de lärplattor och datorer som eleverna vid många skolor får hem för hemlån. SPSM anser att denna del av förslaget inte heller är tillräckligt utrett ur ett elevperspektiv. Det behöver bl.a. säkerställas att det inte finns någon risk för att denna möjlighet inte inverkar på dessa elevers möjlighet att få använda lärplattor, datorer och andra hjälpmedel i undervisningen.

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

SPSM avstyrker förslaget om att uttryckligen ange i skollagen att den allmänna befogenheten omfattar en befogenhet att ingripa fysiskt. SPSM delar förvisso bedömningen att skolpersonal behöver stöd gällande förutsättningar att ingripa i akuta situationer, men bedömer att det inte är en förändrad bestämmelse om befogenhet som skolpersonal är i behov av. SPSM saknar också en analys av vilka konsekvenser förslaget kan få ur ett elevperspektiv och saknar kopplingen till arbetet med att främja trygghet och studiero och förebygga ordningsstörningar i klassrummet. SPSM efterlyser också en tydligare koppling till skolhuvudmannens skyldigheter att vidta aktiva åtgärder i enlighet med diskrimineringslagen för att skapa tillgängliga lärmiljöer för elever med funktionsnedsättning och förebygga trakasserier i verksamheten.

Specialpedagogiska skolmyndigheten ser flera risker med förslaget, och vill särskilt betona risken för att ett beteende som beror på en elevs funktionsnedsättning kan missuppfattas och leda till att personal ingriper fysiskt mot eleven trots att det varken är en lämplig eller befogad åtgärd. Beteenden hos elever med funktionsnedsättning kan vara en del av konsekvenserna av funktionsnedsättningen. Sådana beteenden kan misstolkas och missförstås, vilket kan leda till att situationen förvärras.

Vidare vill SPSM belysa att kvalificerade bedömningar som utgår från kunskap, forskning och beprövad erfarenhet är mycket svåra att göra i pressade situationer. Det kan vara särskilt svårt att göra dessa bedömningar i situationer som innefattar våld, kränkningar eller ordningsstörningar där både affekt- och stressnivåer är höga såväl för inblandade elever och lärare samt övrig personal.

SPSM efterlyser en närmare analys och, om regeln införs, uppföljning av om införandet av regeln har lett till fler situationer som leder till fysiskt ingripande. SPSM har svårt att se att den föreslagna bestämmelsen innebär ett förtydligande av var gränsen går för vilka fysiska ingripanden som är lagliga.

11.5 Stöd för skolans personal att agera i svåra situationer

SPSM tillstyrker förslaget. Skolverket bör samverka med SPSM kring framtagande av ett stöd till skolor, för att bidra med kunskap om konsekvenser som en funktionsnedsättning kan innebära i olika sammanhang.

SPSM vill synliggöra att det ofta är ett komplext sammanhang, vilket kräver ett flexibelt ramverk med insatser utifrån olika elevers behov. Insatserna behöver därför utgå ifrån vilken orsak som ligger bakom utmaningarna. Det behövs därför en bred verktygslåda med möjlighet till anpassningar i elevens lärmiljö.

För att undvika att svåra situationer uppstår behöver personalen stöd och ha kunskap om konsekvenser olika funktionsnedsättningar samt hur undervisningen och verksamheten kan anpassas. Det måste vara hela verksamhetens gemensamma ansvar och tillsammansarbete, där elevhälsan utgör ett viktigt nav, men där det också finns ett starkt stöd från hela styrkedjan.

12.4 Tillfälliga placeringar ska vara enklare att genomföra

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM delar bedömningen att det kan finnas behov av att en tillfällig omplacering får pågå under längre tid än två veckor eftersom det många gånger är en komplicerad och svårutredd situation som har legat till grund för omplaceringen. SPSM vill dock särskilt lyfta fram vikten av ett aktivt arbete med särskilt stöd och extra anpassningar i skolan. Möjligheten att omplacera en elev får aldrig användas istället för att utreda denna elevs behov av särskilt stöd och ge eleven sådant stöd. Det är, som utredningen skriver, viktigt att en omplacering endast är en tillfällig lösning för att eleven ska få sin rätt till undervisning tillgodosedd under den tid som utredning av elevens behov av särskilt stöd pågår.

SPSM har dock vissa synpunkter på utformningen av förslaget. Enligt förslaget ska eleven kunna placeras *antingen* i en annan undervisningsgrupp på samma skolenhet som är fallet idag *eller* i en särskild undervisningsgrupp. SPSM vill betona att syftet med att placera en elev i en särskild undervisningsgrupp ska vara att tillgodose elevens pedagogiska behov. En placering i en särskild undervisningsgrupp förutsätter att eleven är i behov av särskilt stöd och att det finns särskilda skäl för en sådan placering (3 kap. 8-12 §§). För att det huvudsakliga syftet bakom särskilda undervisningsgrupper inte ska urvattnas är det viktigt att elever inte placeras i en sådan grupp när det saknas skäl att anta att eleven är i behov av särskilt stöd. Att tillfälligt placera elever i en sådan grupp med stöd av 5 kap. skollagen kan också påverka möjligheten för övriga elever att få sina behov av stöd i gruppen tillgodosedda. Att tillfälligt omplacera en elev till en särskild undervisningsgrupp bör därför endast ske undantagsvis. Det bör framgå av bestämmelsen att tillfälliga omplaceringar i en särskild undervisningsgrupp endast ska kunna ske om det inte är lämpligt att placera eleven i en annan klass eller på en annan plats på skolan. Såsom bestämmelsen är utformad i förslaget får rektorn möjlighet att välja mellan att placera eleven i en annan klass och en särskild undervisningsgrupp. Det finns då en risk att eleven tillfälligt placeras i en särskild undervisningsgrupp utan att andra möjligheter har övervägts. Det är också viktigt att principen om barnets bästa (1 kap. 10 § skollagen) beaktas när sådana beslut fattas.

Samtidigt som SPSM tillstyrker förslaget ser myndigheten en risk för att elever förflyttas eller omplaceras utan att tillräckliga och adekvata stödåtgärder först har satts in. Beteenden hos elever med funktionsnedsättningar, som kan vara en del av konsekvenserna av funktionsnedsättningen, kan misstolkas och missförstås. Detta riskerar leda till att bedömning om omplacering görs felaktigt. SPSM anser därför att det är viktigt att tillämpningen av bestämmelserna följs upp och utvärderas. Det skulle kunna ske genom ett uppdrag till Skolinspektionen.

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

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM delar bedömningen att det finns behov av att kunna stänga av en elev utan att andra åtgärder först har prövats i de fall som andra elevers eller skolpersonals säkerhet är hotad. Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att rektorn har förutsättningar att fatta ett formellt beslut om att stänga av eleven i dessa situationer. SPSM saknar dock en beskrivning av vilka konsekvenser förslaget kan få ur ett elevperspektiv och efterlyser ytterligare överväganden gällande vilka konsekvenser förslaget kan få för enskilda elever i det framtida arbetet med förslaget. SPSM vill även betona att utgångspunkten alltid ska vara att personalen arbetar förebyggande och främjande för att se till att dessa situationer inte uppstår

överhuvudtaget. Att elevhälsan bedriver ett systematiskt arbete tillsammans med övrig personal där skolans kompetenser och resurser används på ett ändamålsenligt sätt är en förutsättning för att det främjande och förebyggande arbetet ska fungera på bästa sätt.

Beteenden hos elever med funktionsnedsättningar som kan vara en del av konsekvenserna av funktionsnedsättningen, kan misstolkas och missförstås, vilket kan leda till att bedömning om avstängning görs felaktigt. Enligt SPSM är det därför viktigt att tillämpningen av bestämmelserna följs upp och utvärderas. Det skulle kunna ske genom ett uppdrag till Skolinspektionen.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten

Fredrik Malmberg

Generaldirektör

Sakkunniga i detta ärende har varit Lena Hammar, Lennart Hansson, Johanna Jadstrand, Eva Klubb Degsell, Linda Petersson, Jennie Reithner och Helena Söderberg. Föredragande har varit Ulrika Ehlin.