

2021-08-23
Handläggare: Karin Berg
Dnr: 2021.153 BUN

Utbildningsdepartementet
Dnr: U2021/02670

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

Alingsås kommun har beretts tillfälle att yttra sig över departementspromemorian från utbildningsdepartementet. Barn- och ungdomsnämnden, som ansvarar för grundskola och grundsärskola lämnar följande yttrande.

Sammanfattning

Utredningen Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:13) har haft i uppdrag att ta fram förslag till en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero. Utredningen föreslår ett antal lagändringar som förväntas träda i kraft den 1 juli 2022. Utredningen utgår från att arbetet för att skapa trygghet i utbildningen i första hand är sammankopplat med skolors arbete med normer och värden samt det gemensamma arbetet för att förebygga, förhindra och agera vid kränkande behandling. Utredningen konstaterar att det saknas en tydlig definition av begreppet studiero. Begreppet trygghet i skollagens mening tar sikte på utbildningen som helhet och studiero rör undervisning. Grunden för studiero utgår från en strukturerad och varierad undervisning med avsaknad av störande inslag. Utredningen konstaterar att trygghet och studiero berör många delar av skolans uppdrag och att det inte finns en åtgärd som ensam löser det utmaningar som skolar har och står inför.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår ett antal förslag till ändring av nuvarande lagstiftning som syftar till att förtydliga dagens lagstiftning och ansvar. De förslag som har bäring på grundskolans verksamhet är:

- Ansvaret för det förebyggande arbetet inom trygghet och studiero och terminologin förtydligas
- Regleringen av det systematiska kvalitetsarbetet förtydligas
- Ett föreläggande ska ange de åtgärder som huvudmannen ska vidta
- Skolinspektionen ska alltid vara motpart när myndighetens beslut överklagas
- Huvudmannen ska ha ett tydligare ansvar för klagomålshantering
- Det ska tas fram stöd för skolors kommunikation och samarbete med vårdnadshavare
- Lärare och rektorer ska få bättre tillgång till befintligt stöd när det gäller trygghet och studiero
- Det ska tillhandahållas kompetensutveckling för elevassistenter och resurspersonal
- Elevernas delaktighet i arbetet med ordningsreglerna ska säkerställas och hur de följs ska följas upp
- Vårdnadshavarna ska få information om skolans ordningsregler
- Mobiltelefoner ska endast användas efter lärarens instruktion när undervisning pågår
- Ökade möjligheter att omhänderta mobiltelefoner
- All skolpersonal ska ha allmänna befogenheter för att säkerställa trygghet och studiero
- Stöd för skolans personal att agera i svåra situationer
- Tillfälliga placeringar ska vara enklare att genomföra
- Beslut om avstängning ska underlättas och förutsättningarna förtydligas
- Det ska vara tydligt vilka bestämmelser som finns om placering av elever vid skolenheter

Alingsås kommuns synpunkter

Alingsås kommun vill i sitt yttrande poängtera vikten av det främjande och förebyggande arbetet som sker vid varje skola för att säkra en utbildning som präglas av trygghet och undervisning som genomsyras av studiero. Eftersom det arbetet är avgörande välkomnas särskilt de förslag och förtydliganden som rör skolors möjlighet att stärka sitt främjande och förebyggande arbete. Alingsås kommun välkomnar en gemensam definition av begreppet studiero. I fråga om ansvar för klagomålshantering ser Alingsås positivt på att huvudmannen utreder klagomål innan eventuella brister granskas och prövas av Skolinspektionen men huvudmannen måste också vara fri att utforma på vilket sätt en sådan utredning går till och dokumenteras. Generellt välkomnar Alingsås kommun utredningens förslag som på olika sätt bidrar till ett ökat stöd eller ökad tydlighet i frågor kring trygghet och studiero.

Bör en mer teknikneutral skrivning tillämpas men också så att det framgår att det rör sig om privata digitala verktyg, eller teknik som inte har bäring för elevens hälsa, behov av

stöd eller motsvarande. Att möjliggöra ett omhändertagande av mobiltelefoner, eller motsvarande, i förebyggande syfte är positivt inte minst i de situationer som utredningen föreslår såsom omklädningsrum och andra integritetskänsliga utrymmen. Ett förbud mot mobiltelefoner, eller motsvarande utrustning, i samband med undervisning är en mer komplex fråga. Varje skola och klass bör tillsammans med rektor och lärare utarbeta former för mobilanvändandet vid respektive skola och hanteras i samband med övriga ordningsregler. Anmärkningsvärt är dock att utredningen i vissa delar föreslår åtgärder som syftar till att öka elevernas inflytande över sin utbildning, och i andra, som i frågan om mobiltelefoner, istället föreslår att lagstifta om frågan som i dagsläget hanteras genom lokala ordningsregler där eleverna vid respektive skola har inflytande och möjlighet att påverka.

På delegation,

Helena Balte
Förvaltningschef, tillika skolchef
Barn- och ungdomsförvaltningen
Alingsås kommun

Datum: 2021-08-26
Handläggare: Katrin Löfqvist
Direktnr: 0322-616493
Beteckning: 2021.175.620 KUN

Remissvar Nationell plan för trygghet och studiero, DS 2021:13 - Kultur- och utbildningsnämnden Alingsås kommun

Härmed lämnas svar på remiss av Nationell plan för trygghet och studiero, DS 2021:13, från Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun. I Alingsås kommun är ansvaret för utbildning enligt skollagen uppdelad på två nämnder, där Kultur- och utbildningsnämnden ansvarar för gymnasieskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning. Detta svar lämnas därmed utifrån hur förslagen i promemorian bedöms påverka dessa skolformer.

I detta svar lämnar Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun kommentar kring respektive förslag som presenteras i promemorian och som berör ovan nämnda skolformer. Alla förslag har därför ej kommenterats.

Gällande promemorians tredje kapitel, Trygghet och studiero utifrån kartläggning och dialoger, lämnas inget särskilt yttrande i detta svar. Generellt utifrån kartläggning och dialog och dess koppling till de förslag som lämnas i promemorian, kan dock följande sägas. Det som framkommer gällande vad som enligt forskning och dialoger har effekt på trygghet och studiero, exempelvis strukturerad och varierad undervisning och goda relationer mellan elev och lärare, är inte kopplade till de förslag som lämnas i denna promemoria, då flertalet förslag rör disciplinära åtgärder samt reglerad användning av mobiltelefoner och annan teknisk kommunikationsutrustning. Förslagen kan i sig bedömas som välkomna förändringar, men dess effekt på det breda arbetet med trygghet och studiero torde utifrån underlaget vara begränsat. Vissa åtgärder som tas upp i promemorian är motsägelsefulla, till exempel webbfilter, som den forskning som redovisas pekar på kan ha begränsad eller till och med negativ effekt.

Nedan följer de lagförslag som föreslås i promemorian samt Kultur- och utbildningsnämndens kommentar till respektive förslag.

Förslag: 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.

Huvudmannen 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till särskiljning samt definition av begreppen trygghet och studiero samt att regering eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter. Genom ytterligare föreskrifter skapas förutsättningar såväl stöd till den enskilde huvudmannen, som likvärdighet mellan huvudmän. Förslaget bedöms tydliggöra skillnaden i mellan trygghet och studier samt hur arbetet ska inriktas.

Förslag: 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget. Genom förslaget tydliggörs hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas, där resultaten ska analyseras i syfte att utveckla utbildningen. Förslaget bedöms vara viktigt för likvärdigheten mellan huvudmän, då det tydliggörs att resultaten ska analyseras för att utveckla utbildningen. Genom att både förbättringsområden och framgångar analyseras kan rektor och huvudman visa vilka åtgärder och insatser som ger effekt, vilket kan komma både en huvudmans övriga skolenheter och fler huvudmän till del.

Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas. Genom ytterligare föreskrifter kan det tydliggöras vad som bör ingå i skolenhetens respektive huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Det är dock av vikt att föreskrifter inte utformas på sådant sätt att det utökar rektors och lärares administrativa börda, utan ger underlag för en tydligare systematik kring vad som bör följas upp och analyseras för att utveckla utbildningen.

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

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget. Förslaget bedöms minska risken för att en huvudman vidtar åtgärder som tillsynsmyndighet inte anser vara tillräckliga. Detta leder till att eleverna snabbare får kvalitativ och likvärdig utbildning. Dock bör de angivna åtgärderna vara flexibla i viss mån för att kunna anpassas efter den lokala kontexten. Samma åtgärder kanske inte fungerar för alla huvudmän eller skolenheter.

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

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun avstyrker förslaget, då syftet med Skolinspektionens partsställning inte är klargjord. Nämnden vill lyfta följande ur promemorian (DS 2021:13, sid. 144):

Skolinspektionen är i egenskap av tillsynsmyndighet för skolväsendet och andra verksamheter enligt skollagen den främsta systemkontrollanten när det gäller lagen. Myndigheten är därmed den som i många fall är bäst lämpad att bistå förvaltningsdomstolarna med nödvändig sakkunskap när det gäller mål enligt lagen.

Ur ett förvaltningsprocessperspektiv är detta en problematisk formulering. Domstolen har en utredningsplikt (8 § förvaltningsprocesslagen) och får inhämta yttrande från myndighet i fråga som kräver särskild sakkunskap (24 § förvaltningsprocesslagen). Part i mål inlämnar yttrande och bevisning som styrker sina yrkanden i målet. Om Skolinspektionen innehar partsställning kan myndighetens yttranden inte ses som sådan objektiv sakkunskap.

Förslag: Det ska i skollagen tydliggöras 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att Skolinspektionen endast ska få utreda klagomål mot utbildningen om huvudmannen fått möjlighet att hantera klagomålet. Förslaget bedöms leda till att åtgärder kan iscensättas tidigare, vilket är positivt för eleven. Vidare bedöms att inkomna klagomål som först hanteras av huvudmannen i högre grad utgör underlag i det systematiska kvalitetsarbetet.

Förslaget att Skolinspektionen vid särskilda skäl ska få utreda klagomål utan att huvudmannen fått möjlighet att hantera klagomålet riskerar att leda till längre processer och försämrade relationer mellan skola och elev/vårdnadshavare. Detta är risker som anges i promemorian (DS 2021:13, sid. 147-149). De exempel på särskilda skäl som anges i promemorian (s. 156) är allvarliga brister och att huvudmannens hantering drar ut på tiden. Om huvudmannens utredning drar ut på tiden får det anses att huvudmannen har givits möjlighet att hantera klagomålet. Vid allvarlig brist bör detta hanteras inom ramen för myndighetens arbete med riktad tillsyn. Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun avstyrker därmed förslaget att Skolinspektionen vid särskilda skäl ska få utreda klagomål utan att huvudmannen fått möjlighet att hantera klagomålet.

Gällande förslaget om att det i skollagen ska anges att *huvudmannen* ska ta emot och utreda klagomål vill Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun lyfta följande. Som beskrivs i promemorian (DS 2021:13, sid. 151) skiljer sig huvudmännen åt till storlek och förutsättningar bland annat gällande vilka yrkesgrupper som är anställda hos huvudmannen och som kan bistå vid hantering av klagomål. Beskrivningen av hur en kommunal huvudman organiserat verksamheten stämmer inte för alla kommunala huvudmän, där "förvaltningen" är skild eller något annat än skolenheterna och dess personal (se DS 2021:13, sid. 148). Huvudmannen beslutar själv om sin organisation och var olika kompetens och funktioner är anställda inom organisationen. Att huvudmannen har ansvaret för att utreda och åtgärda klagomål kvarstår oberoende av var inom organisationen personal som utreder klagomål finns. Som kommunal tjänsteman lyder man under de förvaltningsrättsliga principerna saklighet, objektivitet och proportionalitet samt regler om jäv. Eventuell problematik att tjänsteman utreder klagomål riktat mot egen tjänsteutövning ska därmed inte uppstå.

Förslag: 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att tydliggöra stödet som finns i arbetet med trygghet och studiero, där kompetensutveckling kring användning av mobiltelefoner och annan teknisk kommunikationsutrustning samt bemötande av elever som använder digital teknik bör lyftas fram.

Förslag: Statens skolverk och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att tillhandahålla kompetensutveckling för elevassistenter och annan resurspersonal.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att tillhandahålla kompetensutveckling för elevassistenter och annan resurspersonal. Nämnden bedömer att det är positivt att det finns kompetensutvecklingsmaterial för samtliga personalgrupper som arbetar i klassrum och som kan bidra till trygghet och studiero. Det är av särskild vikt att de ökade befogenheter att ingripa fysiskt och omhänderta störande föremål för övrig skolpersonal kompletteras med kompetensutvecklingsmaterial, exempelvis gällande proportionalitetsavvägning inför ett fysiskt ingripande.

Förslag: Det ska även fortsättningsvis vara rektorn som beslutar om skolans ordningsregler, men det ska 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun avstyrker förslaget. Den ökade administrativa bördan för rektorer som förslaget medför bedöms som oproportionerlig i förhållande till de förbättringar för eleverna som förslaget medför. Inom ramen för rektors och huvudmannens arbete med det systematiska kvalitetsarbetet samt enligt läroplanerna garanteras elevernas rätt till delaktighet och inflytande.

Förslag: 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 3 kap. 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun avstyrker förslaget om reglerad användning av mobiltelefon och annan elektronisk kommunikationsutrustning vid undervisningen i gymnasieskola och gymnasiesärskola. I promemorian (DS 2021:13, sid. 184) slås fast att *"En reglerad användning av mobiltelefoner vid undervisningen ger bättre förutsättningar för lärande och ökad trygghet och studiero"*. Det finns inget stöd i forskningen för att ett förbud är en bättre förutsättning för lärande.* Nämnden bedömer att den påverkan på studieron som bland annat mobiltelefonanvändning kan ge upphov till behöver mötas med kompetensutveckling för lärarna. Behovet av fortbildning lyfts fram i promemorians kapitel 8, men kompetensutveckling kring användning av mobiler och bemötande av elever som använder digital teknik finns ej med bland förslagen.

Vidare anges i promemorian (DS 2021:13, sid. 189) att förslaget inte står i strid med skolans uppdrag att utveckla elevers digitala kompetens. Mobiltelefoner är idag det vanligaste digitala verktyget i dag i samhället och arbetet med att utveckla digital kompetens bör vara riktat ut från skolan. Elever lär sig inte för skolan, utan för livet. En del av digital kompetens är ett etiskt användande och de etiska överträdelserna sker framförallt med mobiler, vilket också skrivs fram i promemorian. Problemet är att mobilen lyfts ut och särskiljs från användningen av digital teknik, när den i själva verket är det mest spridda och använda digitala verktyget.

I promemorian (DS 2021:13, sid. 83) anges att forskningen visar att:

Dunkels (2016) menar vidare att förbud mot vissa appar eller webbsidor på internet kan medföra att unga lämnas ensamma att hantera en potentiellt farlig miljö. I stället bör skolan hjälpa eleverna att navigera och hitta förhållningssätt till vad de kan möta på internet. Ett första steg är att skolan tar reda på hur eleverna använder nya applikationer och hur de kan utforska dem tillsammans. En avgörande aspekt för att skolor ska lyckas med att förebygga att elever utsätts för olämpligt innehåll är att det finns tillitsfulla relationer mellan vuxna och elever samt samtal om vad som barn och unga kan möta på internet.

Flera av de åtgärder som föreslås i promemorian går emot forskningsresultat som t.ex. Dunkels ovan. Promemorian ser inte att det är mobiltelefonerna som medierar de olika applikationerna och att ett mobiltelefonförbud är ett exempel på en sådan reaktiv åtgärd som forskningen pekar på kan vara kontraproduktiv.

* Nedan följer kritik över hur refererad till forskning gällande mobilförbud och reglering av användning av digital kommunikationsutrustning tolkas och används i promemorian (DS 2021:13, sid. 175-179).

Refererandet till forskning är problematisk och överlag ensidigt inriktad på att ta upp de delar av forskningen som pekar på problemen istället för att se till helheten:

Huvudpoängen i Olin-Scheller och Tanner (2015) är inte den som anges i promemorian, utan att varken elever eller lärare upplever mobilerna som speciellt störande, då användningen framförallt sker mellan olika moment i undervisningen.

Att utmana skolans traditionella undervisningsformer framställs implicit som något negativt, men är mer komplext än att eleverna inte lyssnar på sin lärare.

En av huvudpoängerna i Ott (2017) är att lärare och eleverna själva har gjort mobiltelefonerna till verktyg för sitt lärande i skolan, trots en övergripande diskurs om att de ska förbjudas.

Berry och Westfalls (2015) huvudpoäng är inte den som anges i promemorian, utan den är att eftersom mobilerna finns i skolan och det är så svårt att förbjuda dem borde man snarare än förbud försöka att integrera dem i utbildningen.

Kay, Benzimra och Lis (2017) lyfter fram att mobiler framförallt används till skolarbete i skolan och att eleverna är medvetna om sin användning. Eleverna efterfrågar dock tydligare och striktare riktlinjer, men också mer stöd och struktur för att kunna bli bättre på att använda mobilerna för lärande. Forskarna pekar också på komplexiteten med att skapa en god lärmiljö och på att det som framförallt skapar problemen är när lektionerna inte är tillräckligt väl planerade. De menar att eleverna arbetar med skolarbete 80–90 % av lektionstiden.

Ward, Duke, Gneezy och Boss (2017) är relevant forskning, men deras studie utgår från att det inte finns några andra störningsmoment i miljön, det är inte fallet i ett klassrum. Det är fullt av distraktioner utöver elevernas mobiltelefoner. Forskarna pekar på att mobilerna kan störa elevernas kognitiva utveckling och märk väl särskilt när det är mobiler som inte används utan bara finns där.

Hänvisning till Hansen problematisk då han är en populärvetenskaplig författare, inte forskare.

Beland and Murphys resultat är inte så tydliga som det framställs i promemorian. I en svensk kontext är det mer relevant att titta på Kessel, Hardardottir och Tyrefors (2020), som reproducerar Beland och Myrphys studie men på ett större urval och i Sverige.

Studien omnämns i promemorian som en rapporten från Institutet för Näringslivsforskning, men är en peer-reviewad vetenskaplig artikel: Kessel, D., Hardardottir, H. L., & Tyrefors, B. (2020). The impact of banning mobile phones in Swedish secondary schools. *Economics of Education Review*, 77, 102009. Den visar att mobilförbud i svenska högstadieskolor inte mätbart påverkar elevernas skolresultat.

Mobilförbud i Frankrike och Ontario tas upp, men ingen redovisning av hur de har fallit ut presenteras. Det finns en implicit föreställning om att ett förbud är av godo och direkt leder till de avsedda effekterna.

Slutligen, i promemorian (DS 2021:13, sid. 177) konstateras följande:

”Även om det finns olika uppfattningar på vilket sätt som mobiltelefoner påverkar kunskapsresultaten i skolan är det tydligt att mobiltelefoner kan utgöra ett störningsmoment och påverka elevers koncentration. För att ge elever bästa möjliga förutsättningar till lärande och studiero är det därför viktigt att allt som kan utgöra en störning i undervisningen begränsas.”

Det är problematiskt att på detta sätt blanda uppfattningar med vetenskapliga resultat. Det finns inte tydligt stöd i forskningen för att det som är målet med regleringen kommer att uppnås genom regleringen. Om man tittar bredare på forskningen och går in i den mer förutsättningslöst, är det tydligt att mobilerna också är en resurs som kan gagna elevernas lärande, t.ex. finns forskningsfältet kring mobilt lärande som är relevant. Om allt som kan mediera digitala störningar i undervisningen konsekvent ska begränsas borde också annan kommunikationsutrustning som datorer begränsas.

Förslag: 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 enligt 4 kap. 6 a § 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 4 kap. 6 a § 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun avstyrker förslaget om att skolpersonal ska få omhänderta mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning i förebyggande syfte.

Dagens reglering av omhändertagande av föremål innebär att lärare eller rektor får omhänderta föremål som används på ett störande sätt för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Förslaget innebär en stor förändring, då mobiltelefoner och annan teknisk kommunikationsutrustning ska få omhändertas i förebyggande syfte, alltså innan ordningsstörning skett. Omhändertagande i förebyggande syfte föreslås inte omfatta samtliga föremål, utan endast mobiltelefoner och annan teknisk kommunikationsutrustning.

Enligt promemorians redovisning av trygghet och studiero utifrån kartläggning och dialoger (DS 2021:13, 3 kap) pekas andra områden än mobiltelefoner och annan teknisk kommunikationsutrustning ut som centrala i arbetet för studiero. Exempelvis strukturerad och varierad undervisning och goda relationer mellan elev och lärare. Användning av mobiltelefoner likställs med störningar, men när mobilen används för lärande bidrar användningen till elevernas måluppfyllelse.

Det finns risker med omhändertagande av mobiltelefoner i förebyggande syfte. Om samtliga elever ombeds att lämna in sina mobiltelefoner finns risk att elev som inte har en mobiltelefon eller en mobiltelefon av äldre modell pekas ut med risk för kränkande behandling. Om endast enstaka elever ombeds lämna in sin mobiltelefon finns risk att elever som använder mobil som anpassning kommer att pekas ut. Eftersom beslut omhändertagande av föremål, även förebyggande omhändertagande av mobiltelefon, inte ska dokumenteras finns risk för godtyckliga omhändertagande, kränkande behandling av elev, samt att det uppstår diskussion som tar tid från undervisningen.

Skolan har en skyldighet att aktivt förebygga kränkande behandling och att inom ramen för läroplanen lära eleverna om grundläggande värden. Enligt 6 kap. 10 § skollagen är huvudmannen skyldig att utreda uppgivna kränkningar och i förekommande fall vidta åtgärder mot kränkande behandling. Skolan har inte ett uppdrag att utreda och förhindra brott. En händelse kan vara kränkande behandling enligt skollagen och brottslig enligt brottsbalken. Huvudmannens ansvar att utreda och förebygga kränkande behandling gäller oavsett hur polis eller åklagare hanterar ett ärende. Skolan och dess personal har inte någon skyldighet enligt skollag att anmäla misstanke om brott till polis eller åklagare.

Om skolans personal får omhänderta mobiltelefon för att förhindra kränkande fotografering finns risk att detta blir den enda åtgärden för att minska kränkande fotografering. Kränkande fotografering förebyggs genom värdegrundsarbete och ökad digital kompetens inom nätetik och etiskt användande av digitala verktyg.

Vidare finns frågor vad som avses vara en "olämplig fotografering" och vilket ansvar skolan har att hantera en "olämplig fotografering" om det inte utgör en kränkande behandling.

Gällande omhändertagande av mobiltelefon för att stoppa olämplig fotografering av personal finns risk att elev som har för avsikt att dokumentera oegentligheter i undervisningen får sin mobiltelefon omhändertagen, då läraren gör bedömningen att det rör sig om olämplig eller kränkande fotografering.

Den proportionalitetsavvägning som görs i promemorian väcker frågor. Det kan inte anses lämpligt att enbart grunda en proportionalitetsavvägning på ändamålet utan att se till konsekvenserna av förslaget, nämligen inskränkningen i åsiktsfriheten. Detta särskilt med tanke på omhändertagande av mobiltelefon i förebyggande syfte där dokumentationskrav för lärares bedömning av varför elever inte får använda telefon i undervisningssalen saknas. Samma problematik föreligger gällande när lärare bedömer att fotografering är kränkande och framför allt det som anses vara olämplig fotografering. Beslut om omhändertagande kan inte heller överklagas och elever kan därmed inte få upprättelse om ett beslut om omhändertagande av mobiltelefon har skett på felaktig grund.

Barns och ungas rättssäkerhet är förbisedd och inskränkt för att kunna införa en trygghetsskapande åtgärd som inte nödvändigtvis är lämplig eller behövlig i alla skolor och skolformer. Reglerad mobilanvändning och omhändertagande i förebyggande syfte riskerar att leda till att andra viktiga förebyggande och trygghetsfrämjande insatser och åtgärder inte genomförs. Barn och unga får inte lära sig varför mobiltelefoner inte bör användas i vissa situationer, varför vi har förbud mot kränkande fotografering och viktiga värderingsfrågor om lämplighet i filmning och fotografering av andra människor.

Vidare finns risker att förbud mot eftersöka föremål i kläder, väskor eller andra saker som elever bär med sig inte efterlevs om elev inte frivilligt lämnar ifrån sig sin mobil, så som återges i beslut från Skolinspektionen 2019-08-23, dnr. 2019:3560, där en lärare kände genom en elevs fickor när läraren hade sett att eleven hade en energidryck i innerfickan. Skolinspektionen ansåg att lärarens agerande inte utgjorde kränkande behandling men att det däremot var en olaglig kroppsvisitering.

Som påtalats i promemorian är det av största vikt för att ordningsregler ska följas att eleverna har varit delaktiga i framtagandet. Genom att påtvinga mobilförbud, och inte istället att i ordningsregler besluta om mobilförbud, kan efterlevnaden av sådant förbud där det faktiskt är gynnsamt motverkas. Lärare kommer fortsatt behöva ta diskussionen med elev som inte frivilligt vill lämna ifrån sig sin telefon, och läraren kan därmed tvingas till en disciplinär åtgärd, vilket riskerar att försämra relationen mellan lärare och elev, vilket är viktigt vid det trygghetsskapande arbetet och för studieron i undervisningen.

Förslag: 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.

Bestämmelserna om befogenheten för en handledare vid fjärrundervisning när det gäller utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål flyttas från bestämmelserna om skolpersonalens allmänna befogenheter till

bestämmelserna om utvisning av undervisningslokalen respektive omhändertagande av föremål.

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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att det i skollagen framgår att befogenheterna att vidta omedelbara och tillfälliga åtgärder för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero innefattar rätt att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar och andra ordningsstörningar i syfte att säkerställa att regeringsformen efterlevs.

Nämnden vill lyfta att det är av vikt att det material som Skolverket får i uppdrag att ta fram anpassas utifrån de olika skolformerna. De uttalanden som görs i denna promemoria avser främst de obligatoriska skolformerna. Det är därför angeläget att det finns tydligt utbildningsmaterial gällande fysiska ingripanden för gymnasieskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning.

Förslag: 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.

Kommentarer:

Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun anser att författningsförslaget bör förtydligas gällande huruvida även omplacering av elever inom de frivilliga skolformerna kan innebära att elevens ges enskild undervisning. Enligt förslaget och tillhörande motiv (DS 2021:13, s. 250-253) framgår inte att någon skillnad mellan

skolformerna avses. Nämnden gör därmed tolkningen att förslaget innebär att elev inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får tillfälligt omplaceras och ges enskild undervisning.

Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att elev vid tillfällig omplacering inom skolenheten ska kunna ges enskild undervisning. Genom förslaget möjliggörs för rektor att på ett ändamålsenligt sätt besluta tillfällig omplacering som disciplinär åtgärd, då en tillfällig omplacering i annan undervisningsgrupp kan vara olämpligt eller omöjligt vid mindre skolenheter. Genom att besluta om enskild undervisning vid tillfällig omplacering kan mer ingripande disciplinära åtgärder, såsom avstängning, undvikas i högre utsträckning, vilket bedöms vara positivt för den enskilde eleven.

Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget om tillfällig omplacering utanför den egna skolenheten samt att eleven får ges enskild undervisning. Genom förslaget kan eleven ges undervisning i lokaler anpassade för undervisning som huvudmannen tillhandahåller, exempelvis inom annan skolform. Genom tillägget att omplacering utanför den egna skolenheten får genomföras om det är nödvändigt med hänsyn till andra elevers eller skolpersonals säkerhet kan mer ingripande disciplinära åtgärder, såsom avstängning, undvikas i högre utsträckning, vilket bedöms vara positivt för den enskilde eleven. Tillfällig omplacering på annan plats, i annan undervisningsgrupp eller genom enskild undervisning, kan i flera fall vara en mer avvägd åtgärd där rektor eller huvudman annars hade behövt stäng av eleven för att säkra övriga elevers trygghet och studiero. Genom enskild undervisning på annan plats kan trygghet och/eller studiero upprätthållas för övriga elever, samtidigt som den enskilde eleven fortsatt får undervisning och kan erhålla extra anpassningar/särskilt stöd.

Kultur- och utbildningsnämnden är positiva till förslaget att rektor får besluta om tillfälliga omplaceringar upp till fyra veckor. Förslaget bedöms möjliggöra att syftet med omplacering kan tillgodogöras i större omfattning och på ett mer ändamålsenligt sätt. Genom en längre omplaceringstid kan skolan i högre grad planera för elevens återgång till ordinarie verksamhet samt att nödvändiga insatser och annat stöd kan hinna sättas in.

Förslag: 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.

Kommentarer:

Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiva till förslaget att elev ska kunna stängas av från utbildningen utan att mindre ingripande åtgärder har prövats först om elevers eller skolpersonals säkerhet bedöms hotad. Dock finns frågor gällande gränsdragning mellan främst när en situation bedöms som en säkerhetsrisk och vid avstängningsgrunderna 3 (utsätter elev för kränkande behandling) och 4 (inverkar negativt på elevers trygghet och studiero) där avstängning endast får ske när syftet med andra åtgärder inte har uppnåtts. Gällande avstängning i grundskolan anges följande:

Den grund som gäller särskilda skäl med hänsyn till en elevs beteende ska således kvarstå eftersom det behöver finnas utrymme för rektor att också i andra allvarliga situationer stänga av en elev utan att andra åtgärder vidtagits. Det kan röra sig om annan brottslighet t.ex. försäljning av droger, eller andra beteenden som skadar eleven själv eller andra. När det gäller exemplet med drogförsäljning kan ett sådant olagligt agerande visserligen leda till allvarlig skada, men andra elevers eller skolpersonals säkerhet behöver inte vara omedelbart hotad. Beteendet är dock så allvarligt att eleven bör kunna stängas av direkt. (DS 2021:13, s. 262)

Om samma tolkning gällande säkerhetsrisk ska ske oavsett skolform, att elev säljer droger på skolområdet inte utgör sådan säkerhetsrisk att avstängning är möjligt utan att andra åtgärder har prövats, utan ett uppförande som inverkar negativt på andra elevers trygghet, innebär det att avstängning inte är möjligt för elev inom de frivilliga skolformerna. En tillfällig omplacering inom skolenheten bedöms inte vara lämplig när en elevs uppförande inverkar negativt på tryggheten i utbildningen. Tillfällig omplacering vid annan skolenhet kan i allvarigare fall av uppföranden som inverkar negativt på tryggheten vara svåra att genomföra och tillfällig omplacering på annan plats inom huvudmannens organisation kan beroende på huvudmannens tillgång till lämpliga lokaler. Det bör finnas en ventil då elevs beteende är allvarligt, men inte

utgör säkerhetsrisk, kan stängas av från utbildning om tillfällig omplacering enligt 12-13 §§ inte är möjliga att genomföra.

Förslag: 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.

Kommentarer: Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiv till förslaget att rektor ska ges möjlighet att besluta om avstängning av elev upp till två veckor under ett kalenderhalvår. Avstängningsprocessen bedöms förenklas och bli tydligare för eleven. I dagsläget finns risk för att beslutet om avstängning framstår som otydligt för eleven när rektor kan stänga av eleven under en vecka och sedan nämnden ytterligare en vecka. Genom att rektor ges möjlighet att stänga av elev två veckor bedöms processen bli tydligare för eleven hur lång avstängningstiden är samt att eleven kan överklaga avstängningsbeslutet omgående för båda veckorna om eleven vill.

Vidare bedöms förslaget leda till att avstängning kommer kunna användas som disciplinär åtgärd i högre utsträckning jämfört med idag. Idag finns risk att rektor avstår från att stänga av elev när rektor behöver begära ett extrainsatt nämndmöte. Då använder rektor avstängning endast i de allra allvarligaste och omedelbara situationerna och inte som disciplinär åtgärd vid exempelvis fusk. Att inte använda de disciplinära åtgärderna när det är befogat kan inverka negativt på studieron och tryggheten, då andra elever inte upplever att felaktiga eller olämpliga beteenden leder till någon konsekvens.

Kultur- och utbildningsnämnden i Alingsås kommun är positiv till förslaget att samråd med socialnämnden inte ska krävas vid kortare avstängningar. Socialtjänsten och rektor har olika perspektiv vid ett avstängningsärende. Samrådet riskerar att dra ut på tiden för ett beslut. Genom att elev och ev. vårdnadshavare ska yttra sig innan beslut, även vid omedelbar avstängning, så kan elev lyfta omständigheter som gör

att rektor inte bedömer att avstängning är proportionerligt, såsom risk för ohälsa vid avstängning från skolan.

Gällande avstängningstid vill Kultur- och utbildningsnämnden lyfta följande. Det finns begränsad praxis gällande vilka omständigheter som krävs för att huvudmannen ska kunna besluta om avstängning av elev under längre period. För att stödja huvudmän att kunna fatta korrekta beslut i dessa svåra ärenden behövs ytterligare vägledning. Vidare vill nämnden lyfta frågan om att huvudmannen ska få möjlighet att besluta att avsluta elevs utbildning vid gymnasieskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning vid synnerliga skäl, till exempel då elev utsatt annan elev eller personal för grövre brott, såsom misshandel och sexualbrott. Detta för att säkra övriga elevers trygghet på skolan och undvika risk att den brottsutsatta eleven väljer att hoppa av sin utbildning på grund av rädsla för andra elever.