

Yttrande

2023-10-23



Ärende nr: 26

Yttrande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet - Samhälle mot skolattacker

Yttrandet

I dagsläget behövs en ökad tillgång till kompetens i skolans värld inom området neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och psykisk ohälsa.

Socialt utanförskap och att misslyckas med skolan leder enkelt till psykisk ohälsa hos många unga. Särskilt sårbart blir det för barn och elever med olika funktionsnedsättningar. Dessa ingår i en grupp där det finns en ökad risk för ett långvarigt utanförskap. Många elever faller under radarn och får inte det riktade stöd i skolan som de behöver och faktiskt har rätt till. Hälso- och sjukvårdens roll i samverkan med skolan har stor betydelse. Att skolorna ges rätt förutsättningar för att kunna bedriva ett effektivt hälsofrämjande arbete, med tidiga insatser för att förebygga psykisk ohälsa är en mycket viktig faktor för att kunna förebygga skolattacker. Det handlar om att tidigt kunna se och upptäcka elever som visar oroväckande beteenden, men också att skolan har organiserat sig internt för att dela information och göra en bedömning av den eventuella oro man känner.

Det behöver naturligtvis också finnas en tydlig plan för säkerhet och krisberedskap på varenda skola.

Omvärldsläget och höjd terrorhotnivå gör att Sveriges olika skolor behöver vara väl förberedda med vad som är just deras specifika och lokala risker och sårbarheter och att de på så vis kan ta ansvar för verksamhetens säkerhet och krisberedskap.

Det rådande säkerhetsläget kräver ett extra fokus mot vilseledande information som sprids för att skapa instabilitet och konflikter mellan olika grupperingar.

Påverkanskampanjer på exempelvis TikTok blir allt vanligare och pågår dagligen där barn och elever finns. På kort tid har AI-tekniken blivit så bra att det om några år kan bli helt omöjligt att hålla isär en sann bild från en manipulerad.

Sverigedemokraterna är av den bestämda åsikten att säkerhetsrisker kopplade till cybersäkerhet ska tas på fullaste allvar då det kan få betydande negativa konsekvenser för skolornas och barnens säkerhet ute i våra kommuner och samhällen. I dagens säkerhetsläge är det mycket viktigt att lyssna på sakkunniga och ta ansvar för att skydda Sverige mot såväl interna som externa hot.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-09-26

Diarienummer 0654/23

Handläggare

Joacim Englund

Telefon: 031-368 02 11

E-post: joacim.englund@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Utbildningsdepartementet - Samhälle mot skolattacker

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet angående SOU 2023:28 Samhälle mot skolattacker, i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Utbildningsdepartementet.

Sammanfattning

Utbildningsdepartementet har den 28 juni 2023 skickat remissen samhälle mot skolattacker (SOU 2023:28) för yttrande med svar senast den 31 oktober 2023.

Utbildningsdepartementets utredning är ett delbetänkande från skolsäkerhetsutredningen vars slutbetänkande ska redovisas senast 29 september 2024. I detta delbetänkande behandlas bland annat frågan om lämplig organisering av lokala eller regionala operativa organ för samverkan i individärenden som rör oro för skolattacker. Utredningen gör bedömningen att det inte är lämpligt att införa en ny struktur för samverkan på lokal nivå som är specifik för arbetet med att hantera skolattacker. För att stödja arbetet på lokal nivå föreslår utredningen att det nationella centrumet mot våldsbejakande extremism (CVE) får i uppdrag att ge stöd i individärenden till kommuner, myndigheter och andra aktörer i frågor som rör oro för skolattacker. En ny sekretessbestämmelse och reglering av CVE:s möjligheter att hantera personuppgifter föreslås för att CVE ska kunna utföra sitt nya uppdrag. Vidare föreslås att CVE tillsammans med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska få i uppdrag att ta fram ett metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker.

Stadsledningskontoret delar i huvudsak de bedömningar som ligger till grund för utredningens förslag.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslagen att utvidga CVE:s uppdrag samt framtagande av ett metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker ska enligt utredningen finansieras med statliga medel. Utredningen bedömer därför att förslagen inte kommer att innebära ökade kostnader eller minskade intäkter för kommuner och regioner.

Förslagen innebär utveckling av metoder och arbetssätt för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker. Detta innebär att det i verksamheten behöver avsättas tid och resurser för att bygga upp kompetens. Stadsledningskontoret bedömer att detta, på kort

sikt, kan medföra ökade kostnader. På längre sikt bedömer stadsledningskontoret att ett stärkt förebyggande och trygghetsfrämjande arbete och ökad samverkan mellan berörda aktörer medför positiva ekonomiska effekter.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Utredningens förslag syftar till att förebygga och förhindra allvarliga våldsdåd i skolmiljö. En trygg utbildnings- och arbetsmiljö är en grundläggande förutsättning för att skolans personal ska kunna bedriva en god verksamhet och en undervisning av hög kvalitet. Att elever känner sig trygga och har en god lärmiljö är också avgörande för att de ska kunna tillgodogöra sig undervisningen. Eftersom skolan är av avgörande betydelse för barn och ungdomars livschanser så är utredningens förslag av särskild vikt utifrån en social dimension. Kunskap och former för tidig upptäckt av individer med behov av stöd från samhället är därtill av vikt för att motverka en fortsatt och fördjupad negativ utveckling för den enskilde individen.

Bilagor

1. Sammanfattning av delbetänkandet Samhälle mot skolattacker (SOU 2023:28)
2. Handlingar från förskoleförvaltningen
3. Handlingar från grundskoleförvaltningen
4. Handlingar från utbildningsförvaltningen
5. Handlingar från arbetsmarknad och vuxenutbildningsförvaltningen
6. Handlingar från socialförvaltningen Centrum
7. Förslag till yttrande

Ärendet

Utbildningsdepartementet har den 28 juni 2023 skickat remissen samhälle mot skolattacker (SOU 2023:28) för yttrande med svar senast den 31 oktober 2023.

Beskrivning av ärendet

I beredningen av ärendet har stadsledningskontoret remitterat betänkandet till förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt förvaltningen arbetsmarknad och vuxenutbildning för yttrande. Betänkandet är även remitterat till socialförvaltningen centrum samt idrotts- och föreningsförvaltningen för kännedom och eventuellt yttrande. Remisstiden har inte medgett behandling i respektive nämnd.

Remissen är ett delbetänkande från skolsäkerhetsutredningen. Utredningen tillsattes i juni 2022 med syftet att lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet. Enligt det ursprungliga direktivet (dir.2022:86) skulle utredningen bland annat:

- lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas genom såväl nationella som lokala åtgärder
- föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan
- analysera och ta ställning till om det behöver finnas en möjlighet för personalen vid en skola, förskola eller fritidshem att i vissa situationer få genomföra kroppsvisitation av barn, elever och andra personer
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera våldssituationer.

Utredningen har fått två tilläggsdirektiv sedan utredningen tillsattes. Genom ett tilläggsdirektiv i februari 2023 (dir. 2023:22) utvidgades uppdraget till att även omfatta vissa frågor om att förebygga, förhindra eller anmäla brott i vidare mening. I tilläggsdirektivet fanns också nya deluppdrag som berör säkerhetsfrågor i skolan. Genom ett tilläggsdirektiv i augusti 2023 (dir. 2023:120) uppdrogs åt utredningen att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte.

I delbetänkandet behandlas frågan om operativa samverkansorgan på regional eller lokal nivå samt frågan om hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas. Uppdraget kring informationsutbyte mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter ska redovisas senast den 29 september 2024, övriga uppdrag ska redovisas senast den 29 februari 2024.

Utredningens bedömningar och förslag

I delbetänkandet redovisas exempel på befintliga lokala samverkansformer som SSPF (samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritidssektor), SIG (sociala insatsgrupper) och den samverkan som sker inom ramen för SIP (samordnad individuell plan).

Utredningen konstaterar att det redan finns etablerade samverkansformer som kan vara lämpliga för att hantera ärenden om oro för skolattacker. Utredningen anser inte heller att det är lämpligt eller realistiskt att införa en ny struktur för samverkan på lokal nivå som är specifik för arbetet med att hantera skolattacker. Istället för att föreslå en reglering av samverkansorgan särskilt för skolattacksärenden ser utredningen ett behov av en central

stödfunktion som kan bistå lokala samverkansorgan eller enskilda lokala aktörer i individärenden som gäller oro för en skolattack.

CVE föreslås bli central stödfunktion

Utredningen gör bedömningen att CVE vid Brottsförebyggande rådet (Brå) är väl lämpat att fungera som stödfunktion till lokala aktörer och bidra med expertkunskap. CVE bedriver idag ett arbete med att samla kunskap kring skolattacker och att utveckla metodstöd för det förebyggande arbetet, samtidigt som centret arbetar operativt med lokala aktörer genom sin verksamhet med stödtelefon och mobila stödteam.

Utredningens förslår därför att CVE ska utgöra en central stödfunktion med uppdrag att bidra med kunskapsstöd i individärenden till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar oro för att en eller flera individer ska genomföra en skolattack. Uppdraget föreslås föras in i en särskild bestämmelse i instruktionen för Brå.

Det stöd CVE idag kan bistå med begränsas av att det endast kan ges i avidentifierade ärenden. För att CVE ska kunna ge ett effektivt stöd i individärenden är det utredningens bedömning att centrumets möjligheter att behandla personuppgifter behöver ses över och att det finns tillämpliga sekretessbestämmelser. Utredningen föreslår därför att sekretess ska gälla som utgångspunkt i CVE:s stödverksamhet i individärenden samt att det stiftas en ny lag om personuppgiftsbehandling hos CVE.

För att kunna fullgöra sitt nya uppdrag bedömer utredningen att CVE behöver förstärka sin bemanning med motsvarande två årsarbetskrafter. Utredningen gör även bedömningen att det finns skäl att överväga om CVE ska organiseras som en egen myndighet då det nya uppdraget särskiljer centrumet än mer från Brå:s övriga verksamhet.

Skolans möjligheter att arbeta förebyggande ska stärkas genom metodstöd

I syfte att stärka skolornas förutsättningar att arbeta förebyggande föreslår utredningen att CVE tillsammans med Skolverket och SPSM ska få i uppdrag att ta fram ett metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker. Utredningen föreslår att CVE får en samordnande roll för uppdraget. Arbetet ska inriktas mot metoder för att tidigt upptäcka elever som uppvisar oroväckande beteenden och för att hantera oro på ett strukturerat sätt. Metoder och arbetssätt kan tas fram efter kartläggning och analys av metoder som används i andra länder.

Remissinstansernas yttranden

Nedan följer en sammanfattning av de synpunkter som inkommit på SOU 2023:28 från förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen, arbetsmarknad och vuxenutbildningsförvaltningen samt socialförvaltning centrum.

Förskoleförvaltningen

Förskoleförvaltningen anser att utredningens förslag på åtgärder är rimliga utifrån utredningens direktiv. Förskoleförvaltningen har inga synpunkter gällande CVE:s utökade uppdrag att vara en central stödfunktion som bidrar med kunskapsstöd i individärenden.

Gällande förslaget att CVE får i uppdrag att tillsammans med Skolverket och SPSM ta fram metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker ställer sig förskoleförvaltningen särskilt positiv till att hela skolväsendet beaktas.

Grundskoleförvaltningen

Grundskoleförvaltningen delar i huvudsak utredningens bedömningar och tillstyrker de förslag som lämnas i betänkandet. Grundskoleförvaltningen bedömer att en sådan kunskapsstödande nationell funktion som föreslås kommer att kunna utgöra ett väsentligt bidrag till att stärka den lokala operativa samverkan.

Grundskoleförvaltningen framhåller att en utvecklad samverkan och förbättrad informationsöverföring är centrala förutsättningar för att utveckla det förebyggande arbetet mot skolattacker. Att kunna dela information om enskilda individer är i detta sammanhang avgörande och grundskoleförvaltningen ser, i likhet med utredningen, att en reglering av CVE:s hantering av personuppgifter är en förutsättning för detta. Grundskoleförvaltningen anser även att det är angeläget att CVE får en egen reglering i offentlighet- och sekretesslagen för att säkerställa informationsöverföringen av känsliga personuppgifter inte äventyras. Grundskoleförvaltningen påtalar att det är viktigt att de förändringar och det nya regelverk som föreslås även gäller skolverksamhet med enskild huvudman.

När det gäller utvecklingen av den lokala samverkan mellan olika aktörer instämmer grundskoleförvaltningen i att denna samverkan skulle bli mer effektiv om information kring individer som befaras genomföra skolattacker kunde överföras mellan myndigheter på ett lättare sätt. Grundskoleförvaltningen välkomnar därför tilläggsdirektivet där utredningen får i uppdrag att föreslå författningsändringar för att nödvändig information ska kunna utbytas mellan myndigheterna.

Grundskoleförvaltningen konstaterar att SSPF:s möjligheter att hantera ärenden om oro för skolattacker idag är begränsade. Vid oro för skolattacker behöver information kunna delas mellan de samverkande myndigheterna. Detta är idag inte möjligt att göra utan samtycke från den enskilde vilket, enligt grundskoleförvaltningen, talar för att samverkan kring individer där det finns oro för skolattacker bör ske i andra forum.

Grundskoleförvaltningen ser att det framtagande av metodstöd som föreslås är önskvärt för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker. Att de båda skolmyndigheterna föreslås delta i arbetet är positivt då det ger förutsättningar för att metodstödet kan utformas utifrån ett skolsammanhang. Inom ramen för det föreslagna metodstödet ser grundskoleförvaltningen det som positivt med utbildning av skolpersonal.

Grundskoleförvaltningen tillstyrker samtliga förslag avseende personuppgiftsbehandling vid CVE. Grundskoleförvaltningen vill dock göra ett påpekande avseende utredningens bedömning att det saknas behov av en bestämmelse som begränsar skyldigheten att lämna information till den registrerade när personuppgifter samlas in från någon annan än den registrerade själv. Denna bedömning avser CVE:s interna personuppgiftshantering och grundskoleförvaltningen vill här påtala att skolhuvudmän och andra aktörer som kommer att lämna uppgifter till CVE i regel har samlat in dessa uppgifter direkt från den registrerade. Det undantag från skyldigheten att lämna information till den registrerade som utredningen hänvisar till är alltså inte tillämpligt för de aktörer som kommer att lämna information till CVE. För det fortsatta beredningsarbetet vill därför grundskoleförvaltningen lyfta fram att information om CVE:s behandling kan komma den enskilde till del till följd av skolhuvudmännens informationsplikt.

Utbildningsförvaltningen

Utbildningsförvaltningen instämmer i bilden som förmedlas i delbetänkandet och ställer sig bakom de bedömningar som görs. Utbildningsförvaltningen tillstyrker betänkandets förslag med beaktande av förvaltningens synpunkter.

Utbildningsförvaltningens synpunkter rör utredningens skrivningar om sekretessreglering och personuppgiftsbehandling vid CVE. När det gäller sekretessreglering efterlyser utbildningsförvaltningen en mer ingående utredning kring elevhälsans möjlighet att, inom ramen för befintlig lagstiftning, lämna ut information som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess till CVE.

När det gäller personuppgiftsbehandling anser utbildningsförvaltningen att CVE bör få lagra personuppgifter under en längre tidsperiod än ett år, vilket utredningen föreslår. Utbildningsförvaltningen menar att den föreslagna tidsperioden på ett år kan försvåra arbetet om det innebär att CVE inte kan se att det tidigare har funnits ärenden om oro för skolattack kopplat till en individ. I synnerhet aktualiseras denna problematik om den enskilde bytt skolform eller till en skola med annan huvudman efter att det uttryckts oro för skolattacker i ett tidigare skeende. Utbildningsförvaltningen anser att inskränkningen av den enskildes integritet genom att personuppgifter lagras längre än ett år hos CVE är proportionerlig med hänsyn till CVE:s speciella uppdrag i ärenden om hot om skolattacker.

Utbildningsförvaltningen poängterar, likt grundskoleförvaltningen, att det undantag från informationsskyldigheten i dataskyddsförordningen som utredningen hänvisar till inte är tillämpligt för de aktörer som ska lämna information till CVE. Av detta följer att det kan uppstå situationer där skolhuvudmannen behöver informera den registrerade om att information om denne har lämnats till CVE i ett ärende om oro för skolattack.

Utbildningsförvaltningen påtalar behovet av en djupare analys kring vilka utmaningar skolhuvudmän kan möta under hanteringen av ärenden om oro för skoluppgifter som personuppgiftsansvariga enligt dataskyddsförordningen.

Arbetsmarknad och vuxenutbildningsförvaltningen

Arbetsmarknad och vuxenutbildningsförvaltningen ställer sig positiva till utredningens förslag och ser inga negativa konsekvenser för den kommunala vuxenutbildningen.

Förvaltningen anser att det är bra att skolan ska kunna få direkt hjälp med råd och stöd från CVE. Förvaltningen vill poängtera att utbildningsanordnare inom den kommunala vuxenutbildningen kan vara upphandlade vilket medför speciella förhållanden. I kommande avtal har förvaltningen byggt in att utbildningsanordnarna ska ha rutiner för, och utbildning av personalen, i pågående dödligt våld.

Socialförvaltningen Centrum

Socialförvaltningen Centrum delar i huvudsak utredningens bedömningar och tillstyrker de förslag som lämnas i betänkandet. Förvaltningens synpunkter rör de samverkansformer som utredningen anger som viktiga i individarbetet.

Socialförvaltning Centrum instämmer i att samverkan är centralt och att SSPF är ett forum för att tidigt uppmärksamma individer i behov av stöd och där ingående aktörer kan agera utifrån sina olika uppdrag. Förvaltningen konstaterar dock att SSPF, med nuvarande reglering, inte är ett optimalt forum för att hantera individärenden som rör oro för skolattacker. Forumet utgår ifrån att individen lämnar samtycke till att ingående

aktörer delar information. I ärenden där det finns oro för skolattack finns det behov av att dela information skyndsamt och utan samtycke från den enskilde.

Förvaltningen för också fram att samverkansforum som SSPF i nuläget främst är inriktat mot ungdomar med missbruk, kriminalitet och utåtagerande riskbeteende. Detta innebär en risk för att samverkansforumen kan ha svårigheter att uppmärksamma den aktuella målgruppen. Tidigare erfarenheter har visat att individer som varit föremål för oro avseende skolattack har varit pojkar som uppfattats som socialt isolerade. De har inte varit föremål för diskussioner kring disciplin- och ordningsfrågor och därmed varit okända för de tjänstepersoner som representerar i samverkansforum som SSPF.

Socialförvaltning Centrums bedömning är att såväl hälso- och sjukvårdens (främst barn- och ungdomspsykiatri) som socialtjänstens ordinarie barn- och ungdomsvård utgör viktiga parter när det kommer till ärenden där skolattack befaras. Förvaltningen anser att dessa verksamheter inte ges tillräckligt utrymme i betänkandet. Förvaltningen ser behov av mer vägledning och ökad tydlighet i socialtjänstens handläggning och utredningsförfarande gällande den här typen av individärenden. Förvaltningen för fram att Socialstyrelsen här är en viktig myndighet som i sitt uppdrag har att stödja socialtjänst och hälso- och sjukvård genom handböcker samt föreskrifter och råd.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret delar i stort utredningens bedömningar och tillstyrker de förslag som lämnas i betänkandet. Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag att CVE ska ges i uppdrag att ge stöd i individärenden till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar oro för att en eller flera individer ska genomföra en skolattack. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att en sådan kunskapsstödjande nationell funktion är viktig och kan utgöra ett väsentligt bidrag till att stärka det lokala arbetet. Funktionen är särskilt viktig då ärenden som rör oro för skolattack är ytterst allvarliga, men samtidigt relativt ovanliga på ett lokalt plan.

Stadsledningskontoret välkomnar även förslaget att CVE, tillsammans med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten, får i uppdrag att ta fram ett metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattack. Stadsledningskontoret ser det som positivt att förslaget omfattar samtliga skolformer. Det är även positivt att de båda skolmyndigheterna föreslås delta i arbetet då det ger förutsättningar för att metodstödet kan utformas utifrån ett skolsammanhang. Stadsledningskontoret vill dock framhålla att det är fler aktörer än enbart skolan som är viktiga i arbetet med att förebygga skolattack. Även personal inom exempelvis socialtjänstens barn- och ungdomsvård samt barn och ungdomspsykiatri utgör viktiga resurser och det är därför viktigt att metodstödet utformas på ett sätt som även stödjer deras arbete.

I utredningen görs bedömningen att det inte är ändamålsenligt att skapa ett nationellt system med nya organ för samverkan i individärenden som enbart gäller oro för skolattack. Stadsledningskontoret delar denna bedömning. Skolattack är relativt sällsynta fenomen vilket medför att det finns uppenbara utmaningar med att upprätta en samverkansform med regelbundet och kontinuerligt utbyte som enbart handlar om denna fråga.

Stadsledningskontoret konstaterar dock att det finns väsentliga utmaningar med att hantera frågan även i befintliga samverkansforum som exempelvis SSPF och SIG. Samverkansforumen är i hög grad utformade för att identifiera, och ge stöd till, barn och ungdomar som riskerar att hamna i kriminalitet och/eller drogmissbruk. Som utredningen visar är det vanligt att de gärningspersoner som utför skolattentat inte tillhör den målgrupp som i dagsläget blir aktuella för samverkansforum som SSPF eller SIG. För att hantera frågor om oro för skolattacker kan därför arbetsmetoderna i befintliga samverkansforum behöva anpassas.

Utredningen lyfter även utmaningar för samverkan som är särskilt aktuella inom gymnasieskolan. Dels att eleverna ofta är bosatta i andra kommuner än den som skolan är belägen i, dels att en stor andel av eleverna går på skolor med enskild huvudman. Detta är utmaningar som i högsta grad är aktuella i Göteborg. Det är därför långt ifrån självklart att den skol- och/eller socialtjänstpersonal som behöver vara involverad i ett ärende om oro för en skolattack i Göteborg tillhör stadens organisation. Situationen belyser komplexiteten i att organisera en samverkan som innefattar samtliga aktörer som kan bli aktuella i ett enskilt ärende. Utredningen avser att återkomma till överväganden om behovet av organisering av samverkan i ett bredare brottsförebyggande perspektiv. Med tanke på de utmaningar som finns när det gäller att hantera oro för skolattacker i befintliga samverkansforum välkomnar Stadsledningskontoret att frågorna behandlas vidare i den fortsatta beredningen.

Stadsledningskontoret bedömer att ett av de största hindren för en fungerande samverkan i individärenden, som rör oro för skolattacker, är nuvarande sekretesslagstiftning. Samtycke till informationsdelning är idag en förutsättning för samverkan i befintliga samverkansforum som SSPF och SIG. I ärenden där det finns oro för skolattacker behöver information kunna delas både skyndsamt och utan samtycke. Stadsledningskontoret välkomnar därför att utredningen, i ett tilläggsdirektiv, fått i uppdrag att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. Stadsledningskontoret anser att en reglering som underlättar informationsutbyte utan samtycke är av största vikt för att förbättra lokala aktörers samverkan runt individer när det finns oro för skolattacker.

Stadsledningskontoret tillstyrker samtliga förslag i utredningen rörande sekretessreglering och personuppgiftshantering vid CVE. Förslagen är nödvändiga för att CVE ska kunna ge ett adekvat stöd i enskilda ärenden. Stadsledningskontoret vill dock föra fram vissa påpekanden rörande de bedömningar som gjorts av skolsäkerhetsutredningen.

Skolsäkerhetsutredningen gör bedömningen att nödvändigt utlämnande av information till CVE kan ske inom ramen för befintlig lagstiftning. Enligt utredningen kan sekretessbelagd information lämnas till CVE med stöd av de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § OSL och 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslag (2009:400). Stadsledningskontoret vill här betona vikten av att det, i exempelvis det föreslagna metodstödet, tydligt framgår vilken information som är möjlig att lämna ut till CVE och med vilket lagstöd. I en studie som genomförts av Brå framgår det att sekretesslagstiftningen ofta upplevs som snårig och att det i stor utsträckning saknas praxis och vägledning. Detta försvårar enligt studien informationsdelning mellan myndigheter även i fall där det enligt sekretesslagstiftningen skulle vara möjligt att dela

information.¹ I ärenden som rör oro för skolattacker, vilka dels förekommer sällan och dels kräver ett skyndsamt agerande, är det av yttersta vikt att informationsdelningen inte hindras av att det råder osäkerhet kring vilken information som kan lämnas ut och inte.

Skolsäkerhetsutredningen gör vidare bedömningen att det saknas behov av en bestämmelse som begränsar skyldigheten att lämna information till den registrerade när personuppgifter samlas in från någon annan än den registrerade. Utredningen hänvisar här till ett undantag från informationsskyldigheten som följer av artikel 14.5.c i dataskyddsförordningen och som gäller då personuppgifter samlas in från andra än den registrerade. Stadsledningskontoret vill här påpeka att detta undantag inte är tillämpligt för skolhuvudmän och andra aktörer som lämnar uppgifter till CVE. Dessa lyder under artikel 13 i dataskyddsförordningen vilken reglerar situationer då den personuppgiftsansvarige samlar in personuppgifter direkt från den registrerade. Av artikel 13 följer att om en personuppgiftsansvarig avser att ytterligare behandla personuppgifter för ett annat syfte än det för vilket de insamlades, ska den personuppgiftsansvarige före denna ytterligare behandling ge den registrerade information om detta andra syfte samt ytterligare relevant information. Om utlämnandet av personuppgifter till CVE inte kan anses ligga inom ramen för en befintlig personuppgiftsbehandling hos exempelvis en skolhuvudman kan denna alltså ha en formell skyldighet att upplysa den registrerade om att dennes personuppgifter kommer att lämnas till CVE och vilket syfte som föranleder denna utlämning. Stadsledningskontoret efterlyser här en djupare analys i skolsäkerhetsutredningens fortsatta beredningsarbete över vilka utmaningar skolhuvudmän och andra aktörer kan möta under hanteringen av ärenden om oro för skolattacker i dess egenskap som personuppgiftsansvariga enligt dataskyddsförordningen.

Avslutningsvis bedömer stadsledningskontoret att det finns skäl att tillåta lagring av personuppgifter hos CVE under längre tid än ett år, vilket är den tidsperiod utredningen föreslår. Den föreslagna tidsperioden på ett år kan försvåra arbetet om det innebär att CVE inte kan se att det tidigare har funnits ärenden om oro för skolattack kopplat till en individ. I synnerhet aktualiseras denna problematik om den enskilde bytt skolform eller till en skola med annan huvudman efter att det uttryckts oro för skolattacker i ett tidigare skeende.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen tillstyrker utredningens förslag med de synpunkter och kommentarer som lämnas i detta tjänsteutlåtande.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

¹ Brottsförebyggande rådet (2021) *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga*, rapport 2021:2.

Sammanfattning

Kort om utredningens uppdrag

Ett antal fall av grövre våld har inträffat i grund- och gymnasieskolor under senare tid, i vissa fall med dödlig utgång. Regeringen bedömer att säkerhetsläget och hotbilden inom skolväsendet har förändrats i negativ riktning. Utredningen tillsattes med syftet att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö (dir. 2022:86).

I detta delbetänkande behandlar vi frågan om lämplig organisering av lokala eller regionala operativa organ för samverkan i individärenden som rör oro för skolattacker. I betänkandet redovisas exempel på befintliga lokala samverkansformer och beskrivningar av hur dessa fungerar. Vi redogör även för erfarenheter och lärdomar efter inträffade skolattacker i Sverige och andra länder. Ytterligare en fråga som berörs är hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas.

Genom ett tilläggsdirektiv (dir. 2023:22) utvidgades utredningens uppdrag med nya frågor om att förebygga, förhindra eller försvåra brott i allmänhet inom skolväsendet, och inte enbart grövre våldsdåd eller skolattacker. I tilläggsdirektivet finns också nya deluppdrag som berör säkerhetsfrågor i skolan. Utredningen kommer i enlighet med direktiven att redovisa flera deluppdrag från det ursprungliga direktivet och samtliga deluppdrag från tilläggsdirektivet i slutbetänkandet, senast den 29 februari 2024.

Uppdraget att förhindra och försvåra våldssituationer i skolväsendet

Utredningen föreslår att Center mot våldsbejakande extremism (CVE) ska utgöra en central stödfunktion med uppdrag att bidra med kunskapsstöd i individärenden till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar oro för att en eller flera individer ska genomföra en skolattack. Vi bedömer att en central kunskapsstödjande funktion kommer att utgöra ett väsentligt bidrag till att stärka den lokala operativa samverkan som sker i individärenden om oro för skolattacker.

Vi föreslår vidare ny sekretessreglering för uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden samt ny personuppgiftsreglering, med koppling till CVE:s hantering av uppdraget att ge stöd i individärenden om oro för en skolattack.

Samverkan är en viktig komponent i såväl det bredare brottsförebyggande arbetet som i arbetet att förhindra och försvåra skolattacker. I individärenden om oro för skolattacker kan samverkan behöva ske mellan till exempel skolan, socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården. För att samverkan ska fungera behövs styrning, struktur och samsyn. Det finns etablerade samverkansformer för brottsförebyggande arbete i många av landets kommuner, men samverkan sker på många olika sätt och enligt olika modeller. I detta betänkande identifierar vi olika typer av hinder och utmaningar för samverkan. Vi anger också ett antal utgångspunkter för en lämplig organisering av samverkansorgan för att förhindra skolattacker.

Vi konstaterar att det inte är ändamålsenligt att inrätta nya operativa samverkansorgan som täcker samtliga av landets kommuner enbart med syfte att samverka i individärenden om oro för skolattacker, eftersom dessa ärenden är ovanliga i många kommuner. Vår bedömning är att de nackdelar det skulle innebära att skapa ett nationellt system med nya organ för samverkan i individärenden som enbart gäller oro för skolattacker inte uppvägs av de fördelar som det kan innebära. Vi har för avsikt att återkomma till överväganden om behovet av organisering av samverkan i slutbetänkandet, med ett bredare brottsförebyggande perspektiv.

Enligt vår bedömning är en central stödfunktion ett ändamålsenligt sätt att tillgodose behovet av expertkunskap och praktiska erfarenheter i ett individärende rörande oro för en skolattack, vilket

i sin tur kan förbättra förutsättningarna för samverkan på lokal och regional nivå. Vi föreslår att kunskapsstödet ska ges av CVE eftersom centret har den kompetens som krävs för att stötta lokala och regionala aktörer i frågor som rör oro för skolattacker. CVE arbetar redan i dag med att ge behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar frågor om förebyggande av våldsbejakande extremism. Inom ramen för det uppdraget arbetar CVE med stöd i ärenden om oro för skolattacker. Det stöd som i dag ges begränsas emellertid av att det endast kan ges i avidentifierade ärenden. Med vårt förslag kommer CVE att få ett tydligt uppdrag att ge stöd i individärenden i frågor som rör oro för skolattacker, utan att ärendena behöver avidentifieras, och oavsett om det finns kopplingar till våldsbejakande extremism eller inte. Uppdraget att ge stöd i individärenden aktualiserar frågor om sekretess och personuppgiftshantering. Individärenden om oro för skolattacker kan typiskt sett innehålla känsliga personuppgifter. Vi har bedömt att befintlig sekretesslagstiftning är otillräcklig för att tillgodose individens intresse av att känsliga uppgifter inte röjs. Vi föreslår därför att sekretess som utgångspunkt ska gälla i CVE:s stödverksamhet i dessa ärenden. Vi föreslår även en ny lag om personuppgiftsbehandling hos CVE som ska gälla för den personuppgiftsbehandling som till följd av det nya uppdraget kommer att ske hos CVE.

Uppdraget att lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot hot och våld i skolväsendet kan förbättras

Utredningen föreslår att CVE tillsammans med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska få i uppdrag att ta fram ett metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker. CVE föreslås få en samordnade roll för uppdraget. Arbetet ska inriktas mot metoder för att tidigt upptäcka elever som uppvisar oroväckande beteenden som inte är begränsade till akademiska eller disciplinära svårigheter eller specifikt våldsamt beteende och för att hantera oro på ett strukturerat sätt. Metoder och arbetssätt kan tas fram efter kartläggning och analys av metoder som används i andra länder.

Vi föreslår att uppdraget ges till CVE eftersom centret enligt vårt förslag ska utgöra ett kunskapsstöd i skolattacksärenden. För att se

till att åtgärder och metoder i möjligaste mån integreras på ett naturligt sätt i skolornas organisatoriska struktur och anpassas till de övriga förutsättningar som styr skolornas verksamhet föreslås att uppdraget ska utföras tillsammans med Skolverket och SPSM. Därigenom säkerställs också att metodstödet når ut till hela skolväsendet. Förslaget syftar till att stärka det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet.

Forskning om skolattacker i andra länder pekar på att hotbedömning är en framgångsrik strategi för att förhindra skolattacker. I flera länder har vägledningar tagits fram för att fånga upp och hantera varningssignaler.

Skolan intar en särställning i det förebyggande arbetet mot skolattacker, eftersom skolan har en unik daglig kontakt med eleverna. Skolan har därför också en särskild möjlighet att se tidiga och subtila varningssignaler. Skolpersonal ställs inte sällan inför situationer där en elevs beteende ger upphov till oro eller "dålig magkänsla". I vissa situationer kan skolpersonal behöva göra någon form av hot- eller riskbedömning. Det finns därför skäl att överväga åtgärder som syftar till att bättre rusta skolor och skolpersonal att känna igen och hantera varningssignaler.

Konsekvenser

Utredningens förslag får ekonomiska konsekvenser för staten, i huvudsak genom att CVE behöver förstärka sin bemanning med motsvarande två årsarbetskrafter för att kunna fullgöra det föreslagna uppdraget. Enligt vår uppskattning uppgår denna kostnad till 4 miljoner kronor år 2025. Uppdraget för CVE, Skolverket och SPSM att ta fram ett metodstöd kommer uppskattningsvis att kosta 2 miljoner kronor år 2024.

Utredningens förslag om att CVE ska ge stöd i individärenden om oro för skolattacker och i samband därmed hantera personuppgifter innebär ett intrång i den registrerades personliga integritet. Men vi bedömer att förslaget utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa att aktörer som hanterar oro för en skolattack kan få ett ändamålsenligt och effektivt stöd i arbetet för att förebygga och förhindra sådana våldsdåd. Att så sker är ett generellt allmänt intresse.

Ikraftträdande

Vi föreslår att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se
marie.torn@regeringskansliet.se
Diarienummer U2023/02013

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - SOU 2023:28 Samhälle mot skolattacker

Göteborgs Stad tillstyrker utredningens förslag med de kommentarer och synpunkter som lämnas i detta tjänsteutlåtande.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till utredningens förslag att CVE ska ges i uppdrag att ge stöd i individärenden till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar oro för att en eller flera individer ska genomföra en skolattack. Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att en sådan kunskapsstödjande nationell funktion är viktig och kan utgöra ett väsentligt bidrag till att stärka det lokala arbetet. Funktionen är särskilt viktig då ärenden som rör oro för skolattacker är ytterst allvarliga, men samtidigt relativt ovanliga på ett lokalt plan.

Göteborgs Stad välkomnar även förslaget att CVE, tillsammans med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten, får i uppdrag att ta fram ett metodstöd för skolväsendets förebyggande arbete mot skolattacker. Göteborgs Stad ser det som positivt att förslaget omfattar samtliga skolformer. Det är även positivt att de båda skolmyndigheterna föreslås delta i arbetet då det ger förutsättningar för att metodstödet kan utformas utifrån ett skolsammanhang. Göteborgs Stad vill dock framhålla att det är fler aktörer än enbart skolan som är viktiga i arbetet med att förebygga skolattacker. Även personal inom exempelvis socialtjänstens barn- och ungdomsvård samt barn och ungdomspsykiatri utgör viktiga resurser och det är därför viktigt att metodstödet utformas på ett sätt som även stödjer deras arbete.

I utredningen görs bedömningen att det inte är ändamålsenligt att skapa ett nationellt system med nya organ för samverkan i individärenden som enbart gäller oro för skolattacker. Göteborgs Stad delar denna bedömning. Skolattacker är relativt sällsynta fenomen vilket medför att det finns uppenbara utmaningar med att upprätta en samverkansform med regelbundet och kontinuerligt utbyte som enbart handlar om denna fråga. Göteborgs Stad konstaterar dock att det finns väsentliga utmaningar med att hantera frågan även i befintliga samverkansforum som exempelvis SSPM (samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritidssektor) och SIG (sociala insatsgrupper). Samverkansforumen är i hög grad utformade för att identifiera, och ge stöd till, barn och ungdomar som riskerar att hamna i kriminalitet och/eller drogmissbruk. Som utredningen visar är det vanligt att de gärningspersoner som utför skolattentat inte tillhör den målgrupp som i dagsläget blir aktuella för samverkansforum som SSPM eller SIG. För att hantera frågor om oro för skolattacker kan därför arbetsmetoderna i befintliga samverkansforum behöva anpassas.

Utredningen lyfter även utmaningar för samverkan som är särskilt aktuella inom gymnasieskolan. Dels att eleverna ofta är bosatta i andra kommuner än den som skolan är belägen i, dels att en stor andel av eleverna går på skolor med enskild huvudman. Detta är utmaningar som i högsta grad är aktuella i Göteborg. Det är därför långt ifrån självklart att den skol- och/eller socialtjänstpersonal som behöver vara involverad i ett ärende om oro för en skolattack i Göteborg tillhör stadens organisation. Situationen belyser komplexiteten i att organisera en samverkan som innefattar samtliga aktörer som kan bli aktuella i ett enskilt ärende. Utredningen avser att återkomma till överväganden om behovet av organisering av samverkan i ett bredare brottsförebyggande perspektiv. Med tanke på de utmaningar som finns när det gäller att hantera oro för skolattacker i befintliga samverkansforum välkomnar Göteborgs Stad att frågorna behandlas vidare i den fortsatta beredningen.

Göteborgs Stad bedömer att ett av de största hindren för en fungerande samverkan i individärenden, som rör oro för skolattacker, är nuvarande sekretesslagstiftning. Samtycke till informationsdelning är idag en förutsättning för samverkan i befintliga samverkansforum som SSPF och SIG. I ärenden där det finns oro för skolattacker behöver information kunna delas både skyndsamt och utan samtycke. Göteborgs Stad välkomnar därför att utredningen, i ett tilläggsdirektiv, fått i uppdrag att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. Göteborgs Stad anser att en reglering som underlättar informationsutbyte utan samtycke är av största vikt för att förbättra lokala aktörers samverkan runt individer när det finns oro för skolattacker.

Göteborgs Stad tillstyrker samtliga förslag i utredningen rörande sekretessreglering och personuppgiftshantering vid CVE. Förslagen är nödvändiga för att CVE ska kunna ge ett adekvat stöd i enskilda ärenden. Göteborgs Stad vill dock föra fram vissa påpekanden rörande de bedömningar som gjorts av skolsäkerhetsutredningen.

Skolsäkerhetsutredningen gör bedömningen att nödvändigt utlämnande av information till CVE kan ske inom ramen för befintlig lagstiftning. Enligt utredningen kan sekretessbelagd information lämnas till CVE med stöd av de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § OSL och 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslag (2009:400). Göteborgs Stad vill här betona vikten av att det, i exempelvis det föreslagna metodstödet, tydligt framgår vilken information som är möjlig att lämna ut till CVE och med vilket lagstöd. I en studie som genomförts av Brå framgår det att sekretesslagstiftningen ofta upplevs som snårig och att det i stor utsträckning saknas praxis och vägledning. Detta försvårar enligt studien informationsdelning mellan myndigheter även i fall där det enligt sekretesslagstiftningen skulle vara möjligt att dela information.² I ärenden som rör oro för skolattacker, vilka dels förekommer sällan, dels kräver ett skyndsamt agerande, är det av yttersta vikt att informationsdelningen inte hindras av att det råder osäkerhet kring vilken information som kan lämnas ut och inte.

Skolsäkerhetsutredningen gör vidare bedömningen att det saknas behov av en bestämmelse som begränsar skyldigheten att lämna information till den registrerade när personuppgifter samlas in från någon annan än den registrerade. Utredningen hänvisar här till ett undantag från informationsskyldigheten som följer av artikel 14.5.c i

² Brottsförebyggande rådet (2021) *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga*, rapport 2021:2.

dataskyddsförordningen och som gäller då personuppgifter samlas in från andra än den registrerade. Göteborgs Stad vill här påpeka att detta undantag inte är tillämpligt för skolhuvudmän och andra aktörer som lämnar uppgifter till CVE. Dessa lyder under artikel 13 i dataskyddsförordningen vilken reglerar situationer då den personuppgiftsansvarige samlar in personuppgifter direkt från den registrerade. Av artikel 13 följer att om en personuppgiftsansvarig avser att ytterligare behandla personuppgifter för ett annat syfte än det för vilket de insamlades, ska den personuppgiftsansvarige före denna ytterligare behandling ge den registrerade information om detta andra syfte samt ytterligare relevant information. Om utlämnandet av personuppgifter till CVE inte kan anses ligga inom ramen för en befintlig personuppgiftsbehandling hos exempelvis en skolhuvudman kan denna alltså ha en formell skyldighet att upplysa den registrerade om att dennes personuppgifter kommer att lämnas till CVE och vilket syfte som föranleder denna utlämning. Stadsledningskontoret efterlyser här en djupare analys i skolsäkerhetsutredningens fortsatta beredningsarbete över vilka utmaningar skolhuvudmän och andra aktörer kan möta under hanteringen av ärenden om oro för skolattacker i dess egenskap som personuppgiftsansvariga enligt dataskyddsförordningen.

Avslutningsvis bedömer Göteborgs Stad att det finns skäl att tillåta lagring av personuppgifter hos CVE under längre tid än ett år, vilket är den tidsperiod utredningen föreslår. Den föreslagna tidsperioden på ett år kan försvåra arbetet om det innebär att CVE inte kan se att det tidigare har funnits ärenden om oro för skolattack kopplat till en individ. I synnerhet aktualiseras denna problematik om den enskilde bytt skolförhållanden eller till en skola med annan huvudman efter att det uttryckts oro för skolattacker i ett tidigare skede.

Göteborg den 25 oktober 2023
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE