



Tjänsteutlåtande Nr: 2024-22

Utfärdat 2024-03-05

Diarienummer 1823/23

Handläggare

Mona Rubinyan

Amir Machiani

Telefon: 031-367 00 27

E-post: mona.rubinyan@educ.goteborg.se

Yttrande över remiss från Kommunstyrelsen - Översyn av Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter

Förslag till beslut

- Att utbildningsnämnden tillstyrker stadsledningskontorets förslag till skrivelse gällande förskolegårdar och skolgårdar i Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter.
- Tjänsteutlåtandet överlämnas till stadsledningskontoret som utbildningsnämndens yttrande över kommunstyrelsens remiss.

Sammanfattning

Enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1617) (OL) får kommunerna meddela föreskrifter för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Vad som är offentlig plats framgår av OL. Det handlar huvudsakligen om gator, vägar, torg och platser där allmänheten rör sig mycket. Föreskrifterna får inte angå förhållanden som är reglerade eller kan regleras på annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Kommunstyrelsen i Göteborgs Stad har remitterat utbildningsnämnden stadsledningskontorets förslag till Lokala ordningsföreskrifter i Göteborgs Stad med ny lydelse. I förslaget jämföras förskolegårdar och skolgårdar med offentliga platser efter verksamhetstid vid tillämpningen av 10 § i ordningsföreskrifterna, som rör alkohol- och lustgasförbud. Enligt remissen ska utbildningsnämnden i sitt yttrande beakta utpekandet av förskole- och skolgårdar som offentlig plats efter verksamhetstid vid tillämpningen av 10 § (områden rörande alkohol- och lustgasförbud). Utbildningsförvaltningen tillstyrker den nya lydelsen gällande skolgårdar och förskolegårdar.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utbildningsförvaltningen bedömer att förslaget om att jämföra skolgårdar och förskolegårdar som offentlig plats efter verksamhetstid vid tillämpning av 10 § (områden rörande alkohol- och lustgasförbud) kan ha positiva ekonomiska konsekvenser på lång sikt både för kommunala och fristående huvudmän. En minskad alkohol- och lustgasförbrukning på skolgårdar och förskolegårdar efter verksamhetstid skulle innebära minskad risk för eventuella våldsbrott, ordningsstörningar och diverse incidenter, även minskning av skadegörelser och slitage på dessa platser. Det kan ha en viss påverkan på omfattningen av de ekonomiska resurser som huvudmannen spenderar för att åtgärda och återställa de skador som har uppstått.

Stadsledningskontorets förslag kan bidra till att minska risken för elever och personal att drabbas av diverse olyckshändelser på grund av till exempel kvarlämnade glasflaskor och lustgaspatroner på skolgårdar och förskolegårdar. Även om sådana händelser inte är vanligt förekommande inom nämndens skolgårdar, anser utbildningsförvaltningen att förslaget kan innebära kostnadsbesparingar för andra huvudmän som brottas med detta problem. Minskade kostnader för insamling och hantering av tomma lustgastuber kan också ha en positiv ekonomisk effekt.

Ovan nämnda aspekter innebär att både de kommunala och de fristående huvudmännens medel kan komma att spenderas mer ändamålsenligt.

Genom att erbjuda en tryggare arbetsplats till sina medarbetare blir huvudmannen även en mer attraktiv arbetsgivare.

Ovan nämnda ekonomiska dimensionen av förslaget är en trolig effekt av den sociala dimensionen som presenteras i motsvarande rubrik nedan.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

Utbildningsförvaltningen bedömer att förslaget om att betrakta skol- och förskolegårdar som offentlig plats efter verksamhetstid vid tillämpning av 10 § (områden rörande alkohol- och lustgasförbud) kommer att ha positiv inverkan för elever och medarbetare både hos kommunala och fristående huvudmän.

Förslaget bedöms inverka positivt på samtliga elevers trygghet, skolpersonalens arbetsmiljö och de sociala förutsättningarna för dessa två grupper att uppnå sina mål i respektive skolform och verksamhet.

De positiva effekterna kommer att i första hand ge sig i uttryck genom tryggare skolgårdar och förskolegårdar under och efter verksamhetstid. Alkohol- och lustgasförbudet genom de lokala ordningsföreskrifterna kan bidra till minskad förbrukning av dessa ämnen på dessa platser. Det är inte sällan som diverse våldsbrott begås av personer som är påverkade av alkohol eller andra berusningsmedel, så som lustgas. Genom att förbjuda alkoholförbrukning och lustgasförbrukning på skolgårdar och förskolegårdar, minskar man även riskerna för framtida våldsbrott och ordningsstörningar på dessa platser. Genom att skapa en positiv närvaro av människor på skolområdet under kvällstid kan man avskräcka potentiella brottslingar och skapa en känsla av trygghet och gemenskap i området.

Elever som känner till att till exempel en våldsam incident eller ordningsstörning nyligen har inträffat på samma skolgård som de spenderar sina raster på kommer inte känna sig speciellt trygga där under skoltid heller. Samma resonemang gäller även för den oro som sådana händelser skapar hos vårdnadshavare. Alkohol- och lustgasförbudet på skol- och förskolegårdar efter verksamhetstid bedöms bidra till en känsla av ökad trygghet hos elever och vårdnadshavare.

En trygg skola och skolgård för elever behöver även innebära en trygg arbetsplats för personalen i skolan. Huvudmannen som arbetsgivare är skyldig att följa arbetsmiljölagens föreskrivna åtgärder för att arbetsmiljön ska uppfylla lagens krav på god arbetsmiljö. Utan alkohol- och lustgasförbudet är det mer sannolikt att personalen hittar till exempel krossade glasflaskor och annat material på skolgården. Detta kan i sin tur resultera i

arbetsskador för personalen och även skador för elever. Ett antal sådana incidenter eller skador kan även påverka huvudmannens bild som en arbetsgivare.

Enligt stadsledningskontorets tjänsteutlåtande (Utfärdat 2023-10-20, Ärendenummer SLK-2023-00320) har användningen av lustgas som berusningsmedel ökat betydligt bland barn och unga de senaste åren. Det är ett allvarligt problem – missbruk av lustgas är potentiellt livsfarligt eftersom gasen orsakar syrebrist i hjärnan. Den är också en potent växthusgas och utöver det är insamlingen och hanteringen av tomma lustgastuber kostsam. Av samma handling framgår att företrädare för Polismyndigheten uppgett att bruket av lustgas innebär ordningsstörningar. I flertal av de bråk som Polismyndigheten ingripit vid har lustgas varit inblandat. Genom att förbjuda alkohol och lustgas på förskolegårdar och skolgårdar, anser utbildningsförvaltningen, att kommunen exkluderar stort antal tänkbara arenor där alkohol- och lustgas kan fritt användas. Detta kommer i sin tur att ha en förebyggande effekt både mot eventuella brott och ordningsstörningar samt mot hälsoproblem bland barn och vuxna.

Förslaget främjar tillgängligheten av en trygg skolgård efter skoltid och därmed även fysisk aktivitet och hälsa. Genom att erbjuda en plats för lek, sport och utomhusaktiviteter uppmuntrar staden både barn och vuxna att vara aktiva och engagerade i en hälsosam livsstil. Detta är särskilt viktigt med tanke på den ökande oro som finns för stillasittande beteende hos både ungdomar och vuxna.

De sociala dimensionerna som belystes ovan ger positiva ekonomiska effekter för huvudmannen på lång sikt. Det kan bland annat leda till en ekonomiskt bättre situation för kommunen och fristående huvudmän genom att maximera nyttan av befintliga resurser och minska kostnaderna relaterade till ohälsa och brottslighet.

Samverkan

I förvaltningens samverkansgrupp 2024-03-18.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens nämnd-/styrelseremiss *Översyn av Göteborgs Stads lokala Ordningsföreskrifter*

Ärendet

Kommunstyrelsen har skickat en remiss till utbildningsnämnden med förslag till vissa ändringar i Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter. I förslaget jämföras förskolegårdar och skolgårdar med offentliga platser efter verksamhetstid vid tillämpningen av 10 § i ordningsföreskrifterna, som rör alkohol- och lustgasförbud. Utbildningsförvaltningen tillstyrker den nya lydelsen gällande skolgårdar och förskolegårdar. Utbildningsnämndens yttrande ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast den 8 april 2024.

Beskrivning av ärendet

Enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1617) (OL) får kommunerna meddela föreskrifter för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Vad som är offentlig plats framgår av OL. Det handlar huvudsakligen om gator, vägar, torg och platser där allmänheten rör sig mycket. Föreskrifterna får inte angå förhållanden som är reglerade eller kan regleras på annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller på annat sätt göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Kommunstyrelsen har skickat en remiss till utbildningsnämnden med stadsledningskontorets förslag till vissa ändringar i Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter. Enligt de föreslagna ändringarna i 3 § i Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter ska skolgårdar och förskolegårdar vid tillämpning av 3 kap. ordningslagen och 10 § i dessa föreskrifter jämföras med offentlig plats med stöd av 1 kap. 2 § andra stycket ordningslagen. Enligt remissen ska utbildningsnämnden i sitt yttrande beakta utpekandet av förskole- och skolgårdar som offentlig plats efter verksamhetstid vid tillämpningen av 10 § (områden rörande alkohol- och lustgasförbud).

I förarbetena till ordningslagen betonas vikten av att kommunerna endast meddelar sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Sålunda bör förbud eller påbud begränsas till att gälla sådana områden där ett verkligt behov föreligger (prop. 1992/93:210 s. 142). Vad gäller förbud mot alkoholförtäring bör förbud inte meddelas annat än för sådana särskilt angivna platser i en kommun där det finns starka skäl. Ett förbud mot förtäring av alkoholdrycker bör sålunda endast omfatta de platser där ett förbud är särskilt motiverat från ordningssynpunkt. Exempelvis områden kring ett torg eller någon annan offentlig plats som är livligt trafikerad (prop. 1992/93:210 s. 144).

Skolgårdar, förskolegårdar och andra ytor runt utbildningslokaler är inte offentlig plats enligt 1 kap. 2 § OL under skoltid och det är tveksamt om sådana ytor är offentlig plats efter skoltid. De kan däremot jämföras med offentlig plats om staden anser att det finns skäl för det. Om dessa utrymmen jämföras som offentliga platser enligt § 3 i Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter är det möjligt att förbjuda förtäring av alkohol och lustgas där.

Stadsledningskontoret anser att det är angeläget att alkoholförtäring och bruk av lustgas inte sker på stadens skolgårdar och förskolegårdar. Trots att det finns utmaningar med att formulera en reglering på ett tillräckligt tydligt sätt bedömer stadsledningskontoret ändå att en skrivning om att sådana gårdar är offentlig plats när verksamhet enligt skollagen (2010:800) inte bedrivs är en tillräckligt tydlig reglering och möjligt för allmänheten att efterleva.

Stadsledningskontoret bedömer vidare att skolgårdar och förskolegårdar vanligtvis är naturligt geografiskt avgränsade och att allmänheten vanligtvis förstår var gränserna för en sådan gård går. Därför är det, enligt stadsledningskontoret, inte nödvändigt med en uttömmande lista eller kartor över stadens alla skolgårdar och förskolegårdar.

Stadsledningskontoret har under vår-sommar 2023 fört dialog med utbildningsförvaltningen, grundskoleförvaltningen, förskoleförvaltningen och stadsmiljöförvaltningen angående skolgårdar, förskolegårdar och andra ytor runt utbildningslokaler. Förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen ansåg att det fanns starka skäl att införa förbud mot till exempel rökning och alkoholförtäring på skolgårdar och förskolegårdar. Utbildningsförvaltningen framförde att skäl saknades beträffande sina skolgårdar och hänvisade också till en pågående statlig utredning som ska lämna förslag som tydliggör principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga (U 2022:04 och tilläggsdirektiv 2023:22).

Stadsledningskontorets tidigare frågeställning var utformad på ett mycket generellt sätt och gav inga indikationer på möjligheten att betrakta skol- och förskolegårdar som offentlig plats under en viss tid. Utbildningsförvaltningen svarade också på ett generellt sätt med utgångspunkt i att frågan gällde skol- och förskolegårdar under verksamhetstid. Detta kan även utläsas av de verksamhetsspecifika argument som utbildningsförvaltningen baserade sitt dåvarande svar på. Nu, när förslaget är mer specifikt och det är förtydligat under vilken tid som alkohol- och lustgasförbudet föreslås att gälla, gör utbildningsförvaltningen en annan bedömning.

Utbildningsförvaltningen, likt med stadsledningskontoret, anser att det är angeläget att alkoholförtäring och bruk av lustgas inte sker på skolgårdar och förskolegårdar.

Förvaltningens bedömning

Utbildningsförvaltningen i Göteborgs Stad har övervägt de potentiella konsekvenserna av stadsledningskontorets förslag om att jämställa förskole- och skolgårdar som offentlig plats efter verksamhetstid vid tillämpningen av 10 § (områden rörande alkohol- och lustgasförbud). Förslaget väcker en rad viktiga frågor och förväntningar.

Rättsliga utgångspunkter

I all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Detta framgår av 1 kap 1 § första stycket skollagen.

Enligt 5 kap 3 § första stycket skollagen ska alla elever tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Av andra stycket i samma bestämmelse framgår att huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero.

Enligt artikel 29 (a) i Barnkonventionen ska utbildningen syfta till att utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, talang och fysisk och psykisk förmåga.

En trygg skolmiljö bidrar till att skapa en atmosfär där barnen känner sig säkra att uttrycka sig och utforska nya idéer. Det främjar en känsla av tillhörighet och gemenskap och skapar en grund för positiva relationer mellan elever och lärare.

Skollagens 5 kap 4 § hänvisar till arbetsmiljölagen (1977:1160). Enligt arbetsmiljölagens 3 kap 2 a § ska arbetsgivaren systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta.

Genom att fullgöra ovan nämnda skyldigheter kan arbetsgivaren skapa en säker och trivsamt arbetsmiljö där personalen kan känna sig trygg och säker i sitt arbete. Detta är en grundläggande förutsättning för att upprätthålla en hög kvalitet på utbildningen och för att främja elevernas välbefinnande och lärande.

Effekterna av att betrakta skolgårdar och förskolegårdar som offentlig plats

Utbildningsförvaltningen bedömer att stadsledningskontorets förslag om att betrakta förskolegårdar och skolgårdar som offentlig plats efter verksamhetstid vid tillämpningen av 10 § kommer att ha betydande positiva effekter på såväl elevers som personals välbefinnande och säkerhet.

En av de främsta fördelarna med detta förslag är minskade risken för våldsbrott och ordningsstörningar på skolgårdar och förskolegårdar. Genom att införa ett alkohol- och lustgasförbud på dessa platser efter verksamhetstid kommer en tryggare miljö skapas. Alkohol- och lustgasförbudet kan fungera som en avskräckande faktor för potentiella brottslingar och minska risken för skadegörelse och andra oönskade händelser.

Denna tryggare miljö är inte bara av betydelse för elevernas och personalens säkerhet utan kan även främja en bättre studiero och en ökad känsla av gemenskap på skolan. Elever som känner sig trygga och bekväma i sin skolmiljö är mer benägna att vara engagerade i sin utbildning och att trivas i skolan. Därmed kan införandet av detta förslag bidra till en ökad framgång och välbefinnande för eleverna.

Förutom de direkta fördelarna för elever och personal kan detta förslag även ha positiva ekonomiska effekter för huvudmannen på längre sikt. Genom att minska risken för skadegörelse och olyckshändelser på skolgårdarna minskar man också behovet av reparationer och underhåll, vilket i sin tur kan spara huvudmannen ekonomiska resurser. En tryggare arbetsmiljö göra huvudmannen till en mer attraktiv arbetsgivare och minska kostnaderna relaterade till personalomsättning och sjukskrivningar.

En annan viktig aspekt att beakta är det ökande problemet med användningen av lustgas som berusningsmedel bland barn och ungdomar. Genom att förbjuda detta på skol- och förskolegårdar kan man inte bara minska risken för hälsoproblem och olyckor utan även skapa en miljö där barn och vuxna kan känna sig säkra och trygga i sina aktiviteter. I slutändan kan förslaget ses som ett viktigt steg mot att främja säkerheten och välbefinnandet för alla som vistas på dessa platser. Genom att skapa tryggare och mer välkomnande miljöer kan vi inte bara främja en bättre utbildning för våra barn och ungdomar utan också spara pengar och resurser på lång sikt. Detta förslag är således en investering i vår gemensamma framtid och välbefinnande.

Utbildningsförvaltningen anser, i likhet med stadsledningskontoret, att verksamhetstiden är tillräckligt tydligt definierad och att det inte behövs en särskild lista eller några kartor som pekar ut vilka skolgårdar och förskolegårdar förbjudet enligt 10 § i de lokala ordningsföreskrifterna ska gälla.

Utbildningsförvaltningen anser vidare att ovan anförda bedömningar kan gälla både för kommunala och fristående huvudmän.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår utbildningsförvaltningen att utbildningsnämnden tillstyrker stadsledningskontorets förslag om ändringar i Göteborgs Stads lokala ordningsföreskrifter med förvaltningens synpunkter i beaktande.

Tomas Berndtsson

Malin Ung

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Administration och Ekonomi