

Yttrande
2025-05-06

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Miljöpartiet

Nr 28

Yttrande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet - Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan

Skolans personal behöver förbättrade förutsättningar att skapa trygghet och studiero. Krav på att dokumentera disciplinära åtgärder kan uppfattas som en administrativ börda men kan samtidigt vara viktigt för transparens och rättssäkerhet. Av betänkandet framgår ingen enhetlig bild av hur betungande skolans personal uppfattar kravet. Det som framför allt påverkar om åtgärder vidtas eller ej är möjligheten till tillsyn av eleven utanför klassrummet. Mot bakgrund av detta vill vi betona behovet av att överväga konsekvenser av att ta bort dokumentationskravet för mindre ingripande disciplinära åtgärder som exempelvis kvarsittning.

Yrkande

2025-05-02



Nr SLK-2025-00241

**Yrkande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet -
Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU
2025:8)**

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Yttrandet från Göteborgs Stad över remiss Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8) justeras i sin ståndpunkt under stycket:

"Göteborgs Stad avstyrker förslaget att det ska vara möjligt att stänga av elever i bland annat grundskolan under längre tid och oftare än idag"

- till nedanstående text och översänds därefter till Utbildningsdepartementet i sin helhet:

Yrkandet

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om att det ska vara möjligt att stänga av elever i bland annat grundskolan under längre tid och oftare än idag. Samtidigt bedömer staden att det behöver införas ytterligare åtgärder för att på ett effektivt och hållbart sätt hantera de elever som allvarligt stör skolmiljön eller utgör en fara för andra elever och skolpersonal.

Göteborgs Stad föreslår att pliktskolor införs som en ny form av särskild skolenhet. Pliktskolor kan under långsiktiga perioder ta emot elever, som på grund av grova ordningsstörningar, inte kan återvända till den ordinarie skolmiljön. Dessa kan drivas som egna skolenheter med särskilt utbildad och kompetent personal. Syftet är att kunna erbjuda dessa elever en långsiktig, strukturerad och anpassad undervisning - samtidigt som säkerheten och arbetsron i övriga skolor kan upprätthållas.

Jourklasser, som riktar sig till elever i behov av särskilt stöd under kortare perioder – bör utvecklas vidare som ett kompletterande stöd i en mindre och mer anpassad undervisningssituation. Att få gå i en jourklass ska ses som en tillfällig stödinsats, inte som en bestraffning.

En ny generation elever har idag större och mer komplexa problem än tidigare. I vissa fall rör det sig om elever som genom hot och våld allvarligt äventyrar tryggheten för andra elever och för skolans personal. Nuvarande regelverk, där elever tillfälligt omplaceras i maximalt fyra veckors jourkola och ofta bara flyttas

till en annan skola inom samma kommun, blir otillräckligt. Det riskerar att enbart flytta problemen mellan skolor snarare än att lösa dem.

Genom att parallellt med dagens jourskolor även införa pliktskolor, skapas en långsiktig, rättssäker och trygg lösning för både de berörda eleverna och övriga skolverksamheten. Det är en nödvändig åtgärd för att fullt ut säkerställa alla elevers rätt till en trygg skolgång - och för att ge elever som är i behov av ett långsiktigt och särskilt stöd bästa möjliga förutsättningar att utvecklas.

Yrkande

L,M,D,KD

2025-05-02

Ärende 28

Yrkande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet – Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att som yttrande från kommunstyrelsen skicka nedanstående text

Yrkandet

Vi ser positivt på att det lämnas förslag som syftar till att stärka skolans arbete med trygghet och studiero. En skolmiljö som präglas av trygghet och studiero är en av de viktigaste förutsättningarna för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper.

Vi tillstyrker att rektors ansvar för trygghet och studiero tydliggörs i skollagen, men bedömer att det behöver klargöras hur begreppet "upprätthålla" förhåller sig till nuvarande skrivning i läroplanerna om att rektor ska "tillförsäkra" elever en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Begreppet i läroplanen kan uppfattas som skarpare. Vi tillstyrker också förslaget om att lärarens ansvar för undervisningen ska tydliggöras.

Utredningens förslag att tydliggöra i skollagen att läraren bestämmer över undervisningen, tillsammans med nuvarande bestämmelse om att rektor beslutar om sin inre organisation, bedöms tillräckliga för att sätta gränserna för vårdnadshavarnas inflytande. Vidare tillstyrker vi förslagen att lärare ska kunna visa ut elever vid allvarliga händelser utan föregående tillsägelse samt att dokumentationskravet för vissa disciplinära åtgärder tas bort. I sammanhanget behöver dock frågan om vem som ska ha tillsynsansvaret för de elever som inte befinner sig i klassrummet lyftas.

Vi tillstyrker också principen att det ska finnas gemensamma skolregler på varje skolenhet. Skolregler bör dock tas fram tillsammans med eleverna. Både utbildningsförvaltningen, grundskoleförvaltningen och utredningen själv lyfter att delaktighet bidrar till att reglerna efterlevs. Den föreslagna bestämmelsen bör därför ändras så att det framgår att elever ska göras delaktiga vid framtagandet.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-04-10

Ärendenummer SLK-2025-00241

Handläggare

Charlotta Bjerhem

Telefon: 031-368 05 88

E-post: charlotta.bjerhem@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Utbildningsdepartementet - Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Utbildningsdepartementet.

Sammanfattning

Utbildningsdepartementet har den 14 februari 2025 remitterat betänkandet Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8) till Göteborgs Stad, med sista svarsdatum den 14 maj 2025.

I betänkandet föreslår utredningen framför allt ett antal förändringar i skollagen i syfte att stärka skolans arbete med trygghet och studiero. Bland annat föreslås att rektors ansvar för trygghet och studiero tydliggörs, att lärarens bestämmanderätt över undervisningen skrivs in i lag samt att skolans möjligheter till disciplinära åtgärder, som tillfälliga omplaceringar, avstängningar och nekat tillträde till skolenheten, utökas. Vidare föreslås att skolregler, konsekvensplaner och förväntansdokument blir obligatoriska på varje skolenhet.

Stadsledningskontoret ser positivt på att det lämnas förslag för ökad trygghet och studiero i skolan, men önskar att utredningen lämnat mer förslag i det främjande och förebyggande arbetet. Stadsledningskontoret tillstyrker flertalet förslag, till exempel att lärare vid allvarliga händelser ska kunna visa ut elever utan föregående tillsägelse samt att dokumentationskravet för vissa disciplinära åtgärder tas bort. Stadsledningskontoret avstyrker begränsningen av vårdnadshavares inflytande, möjligheten att en elev ska kunna nekas tillträde till skolenheten samt ett nationellt frånvaroregister. För att förslagen ska kunna genomföras bedömer stadsledningskontoret att kommunerna behöver kompenseras för de kostnader som förslagen medför.

Utredningens författningsförslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslagen i betänkandet medför ekonomiska konsekvenser för både kommunala och fristående huvudmän. Kostnaderna som lyfts handlar om ökad administration, exempelvis vid framtagande av konsekvensplaner och förväntansdokument.

De nya kraven uppskattas av utredningen innebära ett arbete om i genomsnitt 20 timmar per skolenhet och år, i huvudsak för rektorer och lärare. Skolenheterna antas därutöver få kostnader för utvecklingsarbete under det första året när kraven införs, vilket uppskattas till ytterligare 20 timmar per enhet under 2026 inför ikraftträdandet. Det innebär totalt sett, för Göteborgs Stad, en betydande arbetsinsats. Det handlar också om dubbla utbildningskostnader vid förlängda tillfälliga placeringar utanför den egna skolenheten. Stadsledningskontoret bedömer att stadens kostnader också kan komma att öka till följd av förslagen bland annat genom större behov av personal och behov av kompetensutveckling. Ytterligare kostnader kan även uppstå till följd av investeringar i nya system för frånvaroregistrering samt förstärkt elevhälsa och specialpedagogiska insatser.

Utredningen lämnar vissa förslag om dokumentationslättnader, som slopad skyldighet att dokumentera kvarsittning. Dessa besparingar bedöms dock inte täcka huvudmännens nya åtaganden.

På längre sikt kan de åtgärder som föreslås innebära samhällsekonomiska vinster. Ökad trygghet och studiero och lägre skolfrånvaro kan bidra till att fler fullföljer sina studier, och därigenom minska framtida kostnader för sociala insatser och bidra till en ökad andel ekonomiskt självförsörjande invånare. Dessa vinster är dock svåra att bedöma.

Sammantaget bedömer utredningen att kostnadsökningarna för de föreslagna åtgärderna totalt sett kommer att uppgå till 148 miljoner kronor per år i 2026 års kostnadsnivå. Utredningen föreslår att finansiering av de åtgärder som leder till ökade kostnader för skolans huvudmän ska ske genom att statsbidragen för stärkt kunskapsutveckling, skolsociala team, akutskolor samt lärarassistenter minskas och att medel tillförs via Utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner. Stadsledningskontoret bedömer att konsekvenserna för huvudmännen av denna omfördelning av medel från befintliga statsbidrag inte är tillräckligt utredda. Stadsledningskontoret förutsätter att de nya krav som åläggs kommunen fullt ut kompenseras via finansieringsprincipen.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

En trygg och välfungerande studiemiljö är en förutsättning för att elever ska kunna tillgodogöra sig undervisningen och för att realisera sin rätt till utbildning. Att utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero samt att lärare kan fokusera på undervisningen bedöms därmed vara i enlighet med barns bästa. Ett tryggt skolklimat utan kränkningar främjar också skolnärvaro. Det är viktigt, eftersom en fullgjord skolgång är en viktig skyddsfaktor för ohälsa, utanförskap och kriminalitet. Att genom olika åtgärder stärka elevens trygghet i skolan ligger också i linje med barnkonventionens principer om bland annat att barn ska skyddas mot våld och övergrepp.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att förslagen stärker det stora flertalet elevers möjlighet att få del av den utbildning de har rätt till. Samtidigt lämnar utredningen flera förslag om akuta disciplinära åtgärder på individnivå. Dessa är tämligen ingripande för de elever som blir föremål för dem.

Bland annat ska elever kunna stängas av under längre tid och oftare än idag i grundskolan. Det finns en risk för att dessa elever går miste om sin grundlagsstadgade rätt till utbildning.

Intentionen med de förstärkta disciplinära åtgärderna är att fler elever ska få ett tidigt stöd att bryta en negativ utveckling. Åtgärderna kan också vara ett viktigt verktyg för att värna andra elevers studiero. För den elev som blir föremål för åtgärden kan det dock vara negativt. Det kan bland annat påverka studieresultaten i fel riktning, och det kan uppstå stigmatiserande effekter. Risken är också att dessa åtgärder blir diskriminerande och används oftare för vissa elever. I stället för att skolan arbetar med att förbättra lärmiljön, erbjuda en varierad och strukturerad undervisning samt ge elever med särskilda behov det stöd och de utmaningar de behöver, tar man till disciplinära åtgärder som omplacering eller avstängning. Det kan till exempel handla om elever med funktionsnedsättning, psykisk ohälsa, våldsutsatta barn, elever med svårigheter i det sociala samspelet och koncentrationssvårigheter som drabbas oproportionerligt.

Några av de förslag som lämnas i betänkandet innebär begränsningar för elever att uttrycka sin åsikt. Det bedöms ge negativa konsekvenser ur ett barnperspektiv. Elevers delaktighet i skolan är en framgångsfaktor, och har positiva effekter på hälsa, motivation och lärande. Elevers möjlighet till delaktighet är också en förutsättning för att skolan ska kunna genomföra sitt demokratiuppdrag.

Bilagor

1. Sammanfattning av Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8)
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Utbildningsdepartementet har den 14 februari 2025 remitterat betänkandet Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8) till Göteborgs Stad. Departementet vill ha svar senast 14 maj 2025.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontorets beredning av ärendet

I beredningen av ärendet har stadsledningskontoret remitterat betänkandet till förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen för yttrande. Den korta svarstiden till Utbildningsdepartementet har inte medgett behandling i respektive nämnd.

Utredningens uppdrag

Utredningen om stärkt trygghet och studiero i skolan har haft i uppdrag att föreslå åtgärder för ett stärkt ledarskap och ett effektivare arbete med trygghet och studiero i skolan. I uppdraget har ingått att:

- lämna förslag som innebär att rektorns ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero skrivs in i skollagen (2010:800),
- föreslå hur tillfälliga omplaceringar och avstängningar vid behov kan möjliggöras i fler fall och för längre tid,
- föreslå åtgärder som säkerställer att nolltolerans råder mot alla former av trakasserier och kränkande behandling, inklusive mobbning, i skolan samt
- lämna förslag om ett nationellt frånvaroregister som möjliggör systematiska uppföljningar av elevers skolfrånvaro.

Uppdraget har omfattat förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Förskolan har inte ingått i uppdraget, men utredningen lämnar ändå ett förslag som omfattar denna skolform.

Utredningens bedömningar och förslag i korthet

I betänkandet lämnar utredningen flera förslag och bedömningar. De sammanfattas kort nedan. Flera av förslagen handlar om författningsändringar, framför allt i skollagen. Dessa föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Skollagen behöver förtydligas för att säkerställa att rektorn arbetar aktivt och systematiskt med att upprätthålla trygghet och studiero

För att skapa förutsättningar för god undervisning i en trygg skolmiljö menar utredningen att rektorerna behöver vara mer närvarande i skolans dagliga verksamhet och arbeta aktivt och systematiskt med trygghet och studiero. En ny bestämmelse föreslås införas i skollagen som tydliggör rektorns ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero. Ansvaret innebär ett verksamhetsnära ledarskap där rektorn har en klar bild av nuläget och vidtar de kortsiktiga och långsiktiga åtgärder som krävs. Utredningen understryker vikten av att rektorer får ökade resurser och bättre förutsättningar för ett undervisnings- och verksamhetsnära ledarskap. I denna del hänvisar utredningen till den statliga utredningen om bättre förutsättningar för rektorerna inom skolväsendet som ska redovisas i juni 2025.

Förslag för att läraren ska kunna fokusera på att undervisa utan onödiga hinder

I utredningen har det framkommit att både vårdnadshavare och elever ibland missuppfattar gränserna för vårdnadshavares inflytande över undervisningen. Utredningen menar att situationen kräver både tydligare lagstiftning och insatser för bättre samverkan och kommunikation mellan hem och skola.

Utredningen föreslår följande:

- Det ska tydliggöras i skollagen att lärare och förskollärare bestämmer över och leder undervisningen. Om vårdnadshavaren är missnöjd med lärarens undervisning är det rektorns ansvar att undersöka saken och vid behov vidta åtgärder. Lärarens bestämmanderätt är dock inte oinskränkt. Elevernas rätt till inflytande är fortsatt viktig och lärare ska informera och samarbeta med eleverna. Det ingår i lärarens uppdrag att kunna ta diskussioner med en elev. Utredningen bedömer dock att förtydligandet av lärarens bestämmanderätt över undervisningen innebär att gränserna för elevinflytandet i undervisningen blir tydligare.
- Bestämmelsen i skollagen om vårdnadshavare ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen i bland annat förskola, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem ska omformuleras. Det ska framgå att vårdnadshavare endast *i begränsad omfattning* ska ges möjlighet till inflytande. Nuvarande formulering har ibland övertolkats. Vårdnadshavare behöver dock även fortsättningsvis ha rätt till ett visst inflytande i utbildningen, framför allt eftersom vårdnadshavaren är sitt barns rättsliga ställföreträdare. Denna möjlighet att föra fram synpunkter på undervisningen tillgodoses exempelvis genom huvudmannens rutiner för klagomålshantering.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att ta fram stödmaterial och juridisk vägledning om kommunikation med vårdnadshavare.

Det ska vara möjligt för lärare att hantera mindre men frekventa ordningsstörningar på ett mer effektivt sätt

Frånvaro av ordningsstörningar är avgörande för studier i skolan. Utredningen bedömer att dagens regler för disciplinära åtgärder generellt är tydliga och ändamålsenliga, men att vissa förtydliganden behövs för att skolan ska kunna hantera ordningsstörningar mer effektivt. Utredningen föreslår följande:

- Skollagen ska ange att läraren får visa ut en elev ur undervisningslokalen utan föregående uppmaning, vid allvarliga situationer som hot, våld, kränkningar eller sexuella trakasserier. Idag får utvisning ske om eleven inte ändrat sitt uppförande efter uppmaning från läraren.
- Kravet i skollagen på att lärare ska dokumentera varje enskild utvisning och kvarsittning tas bort, eftersom det innebär onödig administration.
- Skollagen ska ange att rektorn ska se till att det finns förutsättningar för skolans personal att vidta de tillfälliga och omedelbara åtgärder som krävs för att tillförsäkra elever och personal trygghet och studiero. För att lärare ska kunna hantera akuta ordningsstörningar behöver det finnas rätt resurser och förutsättningar. Ansvaret ska inte ligga på läraren, och rektorernas ansvar behöver förtydligas. Det kan till exempel handla om att rektorn ser till att en lärare eller läraravlastande personal finns tillgänglig i akuta situationer som när en elev måste visas ut ur klassrummet.

Utredningen föreslår även att Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att, i samråd med Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten, tillhandahålla praxis och

komplettera befintliga stödmaterial om hur skolpersonal kan agera i akuta situationer, eller i andra problematiska elevärenden.

Krav på skolregler för att åstadkomma förbättrad trygghet och studiero

Skollagen anger idag att varje skolenhet ska ha ordningsregler. Ordningsreglerna ska tas fram, följas upp och vid behov omarbetas under medverkan av eleverna och beslutas av rektorn. Utredningen har identifierat flera problem med hur ordningsregler fungerar i praktiken. Bland annat finns skolmiljöer där det anses acceptabelt att bryta mot ordningsregler och andra normer för uppförande. Kravet på ordningsregler, hur de ska utformas och vad de ska innehålla tolkas också olika. På vissa skolor, men inte alla, finns angivna konsekvenser för när regler överträds. Det förekommer också att det finns ordningsregler för klassrum eller grupper som skiljer sig åt från skolans ordningsregler, eller mellan olika klasser. Enligt utredningen är det inte heller säkert att skolans ordningsregler är kända av vare sig elever eller vårdnadshavare. Det förekommer också att elever uppfattar reglerna som obegripliga eller dåliga. Det leder till ett motstånd mot den som bestämt reglerna, och en ovilja att följa dem. För att skolans regler ska fungera bättre bedömer utredningen att det behövs en gemensam syn inom varje skolenhet på vilka regler som gäller, att de omfattar hela skolan och att personalen arbetar aktivt med att reglerna efterlevs. Därför föreslår utredningen följande ändringar i skollagen:

- Begreppet ordningsregler ersätts med *skolregler*. Nuvarande begrepp ordningsregler tolkas alltför brett och olika. Regler på en skola ska kunna användas både som ett verktyg för att minimera ordningsstörningar och andra olämpliga beteenden i undervisningen, och samtidigt användas för att visa på samhälleliga normer och värden i stort. Reglerna ska handla om såväl ordning på lektioner som regler som gestaltar samhälleliga normer och värden. Utredningen bedömer att ett ändrat begrepp tydligt signalerar en bättre ordning gällande både reglernas innehåll och arbetet med reglerna.
- Rektorns ansvar för skolreglerna förtydligas. Skollagen ska tydligt ange att rektorn ansvarar för att skolreglerna tas fram och beslutas, samt att skolan har gemensamma rutiner för att arbeta med reglernas efterlevnad.
- Dagens krav på elevernas medverkan i framtagandet tas bort. Det ska anges att skolreglerna ska förankras hos eleverna. Även om utredningen anser att elevernas medverkan i att ta fram reglerna är en viktig del i arbetet, finns det regler som inte är förhandlingsbara och inte heller behöver formuleras under medverkan av eleverna. Elevernas delaktighet ska framför allt ske genom att lärarna diskuterar med eleverna om varför skolreglerna finns och vad de innebär. Det utesluter inte att eleverna lämnar förslag och synpunkter på reglerna.
- Krav på konsekvensplan införs. På varje skolenhet ska det finnas en plan för konsekvenser vid överträdelser av skolreglerna. Syftet är att tydliggöra för elever, vårdnadshavare och personal på skolan att överträdelser av skolreglerna hanteras konsekvent och att konsekvenser aktiveras när regler bryts.

Skolan ska använda förväntansdokument som ett verktyg i arbetet

Utredningen menar att vårdnadshavare ibland behöver en tydligare förståelse för skolans uppdrag och vårdnadshavarens ansvar. Elevers och vårdnadshavares medverkan är också avgörande för ett tryggt skolklimat där skolans regler respekteras. Utredningen föreslår därför att krav införs i skollagen på att varje skolenhet ska ha ett förväntansdokument.

Det ska tydliggöra roller och ansvar genom att bland annat innehålla en påminnelse om vårdnadshavares ansvar för att ge sitt barn en god fostran.

Det ska också innehålla konsekvenser av överträdelser av skolreglerna liksom information om hur skolan arbetar med regler och konsekvenser. Huvudmannen bestämmer i övrigt dokumentets innehåll. Vårdnadshavare och elever ska informeras om innehållet varje termin. För att förväntansdokumentet ska bli verkningsfullt bedömer utredningen att det behöver förankras i dialog med vårdnadshavare vid exempelvis föräldramöten och utvecklingssamtal, och inte bara skickas ut. Skolverket har sedan tidigare mallar för förväntansdokument. Utredningen föreslår att Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att se över dessa mallar.

Ordningsomdömen ska inte införas

Utredningen bedömer att ordningsomdömen inte bör införas, eftersom de inte bedöms vara ett effektivt verktyg i arbetet med trygghet och studiero. I utredningens arbete har det tydligt framkommit att ordningsomdömen skulle sakna relevans för att motverka ordningsstörningar. Vidare menar utredningen att det finns risk för att sådana omdömen skulle kunna skada förtroendet för skolan och särskilt missgynna vissa grupper av elever, såsom elever som har en funktionsnedsättning som påverkar den sociala förmågan. Det finns också risk för att ordningsomdömen bidrar till stigmatisering av elever som beter sig annorlunda än normen. Det kan etablera utanförskap och leda till trakasserier. Ett utåtagerande beteende kan dessutom bero på att exempelvis skolan inte har satt in rätt stödinsatser för en elev. I stället för att lägga tid på att skriva ordningsomdömen bör lärarna fokusera på undervisningen.

Utredningen bedömer att lärare i högre utsträckning än idag bör påtala för vårdnadshavare om deras barn stör ordningen eller utsätter andra för kränkande behandling. Det bedömer utredningen tas om hand i och med övriga förslag om skolregler, konsekvensplaner och förväntansdokument.

Förslag för att bättre förutsättningar att vidta åtgärder när en elev allvarligt stör andra elevers trygghet och studiero

I betänkandet föreslås flera förändringar i skollagen avseende åtgärder när en elev allvarligt stör andra elevers trygghet och studiero. Utgångspunkten är att de disciplinära åtgärder som finns idag i huvudsak är tillräckliga, men att tidsramarna kan vara för snäva därmed utgöra ett hinder i arbetet. Sammantaget lämnar utredningen följande förslag i denna del:

- Det ska vara möjligt att tillfälligt placera elever inom eller utanför den egna skolenheten under längre tidsperioder än de fyra veckor som idag är gränsen. En omplacering inom den egna skolenheten ska kunna ske maximalt under återstoden av pågående termin. En placering utanför den egna skolenheten ska få ske i åtta veckor. För en placering i mer än fyra veckor krävs särskilda skäl. Utredningen bedömer att det inte ska införas någon möjlighet att överklaga en placering. Skälet är att insatserna runt eleven inte ska stanna av till följd av en rättslig process.
- Skollagen ska ange att efter en tillfällig placering utanför den egna skolenheten ska en plan tas fram för att stödja elevens återgång till undervisning vid den skolenhet som ska vara elevens ordinarie skolenhet. Det handlar om att planera för ett mottagande av eleven för att se till att den situation som föranledde åtgärden inte sker igen.

- Begreppet akutskola ska införas i skollagen. Begreppet är idag bara definierat i en förordning om statsbidrag. Det som ska avses med en akutskola är en organisatorisk lösning som är knuten till en skolenhet där elever i grundskolan tillfälligt ska ges undervisning utanför den egna skolenheten. Det ska vara möjligt att lägga ut undervisning på en akutskola på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet. Akutskola är en verksamhet där huvudmän kan behöva ta hjälp av andra för att möjliggöra ett effektivt resursutnyttjande.
- Det ska vara möjligt att stänga av en elev i grundskolan, specialskolan och sameskolan under längre tidsperioder (två veckor, jämfört med en vecka idag) och vid fler tillfällen än i dag (tre tillfällen per kalenderår, jämfört med två idag).
- Skollagen ska ange att eleven så långt det är möjligt ska erbjudas kompensation för den undervisning som hen går miste om på grund av avstängningen. Rektorn avgör tidpunkt och formerna för hur sådan kompensation ska erbjudas.
- Skollagen ska ange att en elev kan nekas tillträde till skolenheten, om synnerliga skäl föreligger. Eleven ska då i stället få fjärr- eller distansundervisning. Beslutet ska regelbundet följas upp och utvärderas. Rektorn ska upphäva beslutet när synnerliga skäl inte längre föreligger.
- Akutskolor måste bedrivas med kvalitet för att åtgärden ska vara ändamålsenlig lösning. Regeringen ska ge Skolinspektionen i uppdrag att genomföra en tillsyn av skollagens bestämmelse om tillfällig placering utanför den egna skolenheten. Samtliga akutskolor med statsbidrag bör ingå.

Utredningen bedömer att det behövs statliga åtgärder i arbetet mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning

Skolans skyldighet att arbeta mot kränkningar och trakasserier regleras i skollagen och diskrimineringslagen. Begreppet mobbning finns inte i lagstiftningen. Skollagen utgår från det bredare begreppet kränkande behandling, som både kan innefatta mobbning och andra kränkande beteenden. Utredningen bedömer att frånvaron av begreppet mobbning kan bidra till att frågan inte synliggörs tillräckligt, och att det bör införas i lagstiftningen. För att mobbning ska kunna definieras tydligt i lag behöver dock skollagens regler om kränkande behandling ses över, och gränsdragningen gentemot diskrimineringslagen tydliggöras. Nuvarande uppdelning skapar otydlighet för skolpersonal, elever och vårdnadshavare. Utredningen bedömer att det är angeläget att ändringar genomförs. Utredningen lyfter att skolor har svårt att hinna med arbetet mot mobbning och kränkningar, bland annat på grund av betungande dokumentationskrav. I denna del hänvisar utredningen till en annan nyligen genomförd statlig utredning om lärares administrativa börda (SOU 2025:26, Tid för undervisningsuppdraget).

För att stärka skolornas arbete bedömer utredningen att ett nationellt centrum för skoltrygghet och mot mobbning ska inrättas. Syftet är att säkerställa att skolornas systematiska arbete på området vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet genom att samla och sprida kunskap samt föreslå utvecklingsinsatser.

Förslag och bedömningar om hur frånvaro kan synliggöras och kartläggas

Idag definieras varken giltig eller ogiltig frånvaro i skolförfattningarna. Det innebär att varje skola själv bedömer detta. Det kan leda till olikvärdighet mellan skolor och göra det svårt att jämföra skolfrånvaro nationellt. Utredningen föreslår därför att giltig respektive ogiltig frånvaro ska definieras i skolförordningen och gymnasieförordningen. Frånvaro ska vara giltig vid sjukdom eller beviljad ledighet, och all annan frånvaro räknas som

ogiltig. Genom tydliga definitioner blir det lättare att följa upp och arbeta systematiskt med skolfrånvaro. Definitionen tydliggör att anmäld frånvaro inte per automatik innebär att frånvaron är giltig. Utredningen föreslår också att Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att skapa ett nationellt register över elevernas giltiga och ogiltiga skolfrånvaro i samtliga skolformer från förskoleklass till gymnasiet. Ett sådant register möjliggör enligt utredningen jämförelser på skol-, huvudmanna- och nationell nivå, ger underlag för analys av effektiva insatser samt hjälper till att identifiera elevgrupper med hög frånvaro.

Utredningen bedömer vidare att Skolverket bör se över sitt stöd till skolor i arbetet med att förebygga och åtgärda frånvaro, bland annat avseende rutiner för bedömning och hantering av giltig respektive ogiltig frånvaro. Utredningen bedömer också att skolsociala team bör användas i arbetet med att på lokal nivå förebygga och åtgärda frånvaro.

Remissinstansernas yttranden över betänkandet

Nedan sammanfattas förvaltningarnas yttranden över betänkandet. Yttrandena i sin helhet finns på stadsledningskontoret.

Förskoleförvaltningen

Förskoleförvaltningen har lämnat synpunkter på de förslag i betänkandet som rör förskolan. Det gäller förtydliganden om lärarens ansvar för undervisningen, och begränsningen av vårdnadshavares möjlighet till inflytande. Förvaltningen ser positivt på förslaget om att tydliggöra förskollärares bestämmande över undervisningen i ett led att förtydliga roller och ansvar bland personal i förskolan, samt skapa en tydlighet mellan vårdnadshavares inflytande och professionellt ansvar. Förvaltningen saknar en konsekvensanalys utifrån förskolans verksamhet av förslaget att vårdnadshavare endast i begränsad omfattning ska erbjudas möjlighet till inflytande över sitt barns utbildning. Förslaget motiveras med att det är läraren som är ansvarig för undervisningen. Argumentet är dock inte fullt ut applicerbart på förskolan, där utbildningen omfattar hela förskolans pedagogiska verksamhet, där undervisningen utgör en del.

Grundskoleförvaltningen

Grundskoleförvaltningen instämmer i utredningens bedömning att trygghet och studiero bäst uppnås genom ett främjande och förebyggande arbete. Disciplinära åtgärder är ett tecken på att något tidigare i kedjan brustit. Förvaltningen hade önskat att det främjande och förebyggande perspektivet fått större genomslag i förslagen. Det finns vidare problem med att införa generella regler som inte tar hänsyn till skolors olika förutsättningar och elevernas ålder. Många förslag riskerar att bli mindre verkningsfulla om de inte kan anpassas till den lokala kontexten.

Grundskoleförvaltningen tillstyrker förslaget om en bestämmelse att rektor ska upprätthålla trygghet och studiero, men efterfrågar ett förtydligande av vad det innebär att ”upprätthålla” trygghet i relation till dagens lydelse i läroplanerna om att ”tillförsäkra”. Tillförsäkra kan tolkas som en skarpare skrivning. Förvaltningen betonar att rektorernas förutsättningar att ta ansvar för frågan behöver beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget. Skolverket bör få i uppdrag att ta fram stöd till rektor i arbetet med att leda och organisera för skolans främjande och förebyggande arbete med trygghet och studiero.

Förvaltningen tillstyrker att skollagen ska ange att undervisning bestäms och leds av läraren. Det behöver dock vägas mot elevers möjlighet till delaktighet och inflytande, vilket är centralt för att eleverna ska utveckla en förståelse för demokratiska processer. Förvaltningen avstyrker att vårdnadshavares möjlighet till inflytande i utbildningen ska

begränsas. En skicklig lärare eller skola kan redan idag ge vårdnadshavare förståelse för när de kan påverka. Den föreslagna formuleringen gör inte någon skillnad. Förslaget att tydliggöra i skollagen att läraren bestämmer över undervisningen, tillsammans med nuvarande bestämmelse om att rektor beslutar om sin inre organisation, är tillräckligt för att sätta gränserna för vårdnadshavarnas inflytande.

Förvaltningen tillstyrker att en elev vid allvarliga händelser ska kunna visas ut utan föregående tillsägelse, samt att dokumentationskravet för vissa disciplinära åtgärder tas bort för att minska administrationen. Grundskoleförvaltningen avstyrker att skollagen ska ange att rektorn ska se till att det finns förutsättningar för skolans personal att vidta tillfälliga och omedelbara åtgärder. Det finns en risk att förslaget leder till en kultur på skolorna som innebär att det är någon annan som ska ta hand om de problematiska eleverna. Förvaltningen vill också lyfta frågan om vem som ska ha tillsynsansvaret för de elever som inte befinner sig i klassrummet.

Förvaltningen tillstyrker delvis att det ska finnas skolregler samt en plan för konsekvenser vid överträdelse. Skolregler bör tas fram tillsammans med eleverna eftersom delaktigheten bidrar till att reglerna efterlevs, vilket också lyfts i utredningen. Den föreslagna lydelsen bör ändras så att det framgår att elever ska göras delaktiga vid framtagandet. Förvaltningen delar dock utredningens bedömning att vissa regler inte är förhandlingsbara, och därför inte heller behöver formuleras under medverkan med eleverna. Förslaget att rektorn ska säkerställa att det på varje skolenhet finns gemensamma rutiner och förhållningssätt i arbetet med skolreglerna tillstyrks.

Förvaltningen tillstyrker att det ska bli möjligt att tillfälligt placera elever inom eller utanför den egna skolenheten längre tidsperioder än idag, men betonar att det är viktigt att skolan, efter en tid, utvärderar omplaceringen och om åtgärden fungerar som det är tänkt. Ett sådant krav bör skrivas in i skollagen. Förvaltningen tillstyrker också förslaget om att införa ett krav på en plan för att stödja återgång till ordinarie skola efter en tillfällig placering. Det kan dock finnas skäl att överväga om den föreslagna bestämmelsen bör kompletteras med vem som ansvarar för att planen tas fram, lämpligen den rektor som omplacerat eleven. Det är också problematiskt att det inte finns någon möjlighet att överklaga ett beslut om omplacering.

Grundskoleförvaltningen avstyrker att det ska vara möjligt att stänga av elever under längre tid och oftare än idag, samt formuleringen att eleven så långt som möjligt ska erbjudas kompensation för missad undervisning. De två förslagen tillsammans medför en risk för att den grundlagsstadgade rätten till utbildning urholkas. Bestämmelsen om kompensation för missad undervisning bör formuleras som en rättighet för att garantera rätten till utbildning. Förvaltningen avstyrker också förslaget att en elev ska kunna nekas tillträde till skolenheten och i sådant fall erbjudas fjärr- eller distansundervisning. Förvaltningen är tveksam till om denna undervisningsform passar en elev som är föremål för en sådan disciplinär åtgärd. Vidare bör risken för vad eleven gör den tid som den avvisats från skolenheten beaktas. Det finns en risk att eleven befinner sig i andra miljöer i stället, och orsakar sig själv eller andra skada.

Grundskoleförvaltningen delar inte utredningens bedömning att mobbning bör definieras i skollagen. Förslaget är inte tillräckligt motiverat. Frågan bör hanteras i samband med de övriga regelförändringar på området som föreslås i utredningen Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26).

Förvaltningen bedömer inte heller att frågor om skoltrygghet och mobbning bör hanteras separat i ett nationellt centrum. Trygghet och studiero är starkt kopplat till pedagogiskt ledarskap, undervisningens kvalitet samt elevhälsans arbete. Skolverket ger redan vägledning på området.

Förvaltningen avstyrker att giltig och ogiltig frånvaro ska definieras i skollagen. Det är oklart hur det förbättrar möjligheten för skolan att arbeta systematiskt mot skolfrånvaro. Argumenten i utredningen utgår snarare från ett behov kopplat till nationell statistik och Skolinspektionens tillsyn. Det finns risk att skolor, trots en lagstadgad, definition, kommer tillämpa olika kriterier för ogiltig frånvaro. Den nationella statistiken blir därmed inte tillförlitlig. Förvaltningen avstyrker också förslaget om att inrätta ett nationellt frånvaroregister. Det är inte tydligt hur förslaget ska bidra till att närvaron i skolan ökar. Analysen av vilka insatser som ger resultat för ökad skolnärvaro behöver ske i ett lokalt sammanhang utifrån den kunskap den enskilda skolan har om sina elever.

Förvaltningen tillstyrker förslaget om förväntansdokument på varje skolenhet, men framhåller att det inte alltid räcker för att föräldrar ska förstå sitt ansvar. Det kan behövas en kontinuerlig dialog mellan hem och skola. I övrigt tillstyrker grundskoleförvaltningen utredningens förslag, bland annat förslaget att akutskola bör definieras i skollagen, samt att det ska vara möjligt att lägga ut sådan undervisning på entreprenad. Förvaltningen delar utredningens bedömning att ordningsomdömen inte bör införas.

Vidare bedöms utredningens förslag att finansiera de åtgärder som leder till ökade kostnader för skolans huvudmän genom omfördelning av medel från befintliga statsbidrag inte vara tillräckligt utredda.

Utbildningsförvaltningen

Utbildningsförvaltningens bedömning är att förslagen i utredningen är viktiga steg för tryggare skolgång och bättre studiero för eleverna, men understryker att för verkliga effekter krävs rätt förutsättningar och resurser. Förslagen kan stärka rektorers mandat, men riskerar också att ytterligare belasta deras arbetssituation. Förvaltningen tillstyrker huvuddelen av förslagen – under förutsättning att de finansieras fullt ut. Samtidigt uttrycker förvaltningen oro över att förslagen kan minska elevernas delaktighet och inflytande. Det finns också en risk med förslagen att fokus förskjuts från förebyggande arbete till kortsiktiga disciplinära åtgärder. Detta kan särskilt drabba elever med funktionsnedsättningar, som kräver anpassade insatser snarare än sanktioner.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker att rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero tydliggörs. Förvaltningen ställer sig dock tveksam till utredningens detaljerade beskrivning av hur detta ansvar ska tas i praktiken, eftersom det finns olika sätt att uppnå detta utifrån en lokal kontext. Förvaltningen tillstyrker att skollagen ska ange att undervisning bestäms och leds av läraren, men understryker samtidigt att elevers rätt till inflytande är en viktig del av skolans demokratiuppdrag.

Förvaltningen tillstyrker att en elev vid allvarliga händelser ska kunna visas ut utan föregående tillsägelse, samt att dokumentationskravet för vissa disciplinära åtgärder tas bort för att minska administrationen. Förvaltningen understryker dock vikten av att de elever som visas ut tas emot av någon vuxen, så att åtgärden inte får negativa konsekvenser. Det kräver personella resurser.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker i huvudsak förslagen om att det ska finnas skolregler för varje skolenhet, liksom gemensamma rutiner och förhållningssätt i arbetet med skolreglerna. Gemensamma regler för skolan kan ge bättre förutsättningar för arbetet med regelöverträdelser. Förvaltningen anser dock att det inte räcker med att skolreglerna förankras hos eleverna. Eleverna behöver också göras delaktiga i framtagandet. Vidare tillstyrks förslagen kopplade till förväntansdokument på varje skolenhet. Inom gymnasieskolan är det framför allt relevant innan eleverna har fyllt 18 år. Förväntansdokumentet bör tydliggöra både vad vårdnadshavaren kan förvänta sig av skolan, och vad skolan förväntar sig av vårdnadshavaren.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslagen om möjligheter att omplacera elever tillfälligt under längre tid. Det kan vara ett viktigt verktyg för att värna övriga elevers studiero. Samtidigt kan en placering utanför den egna skolenheten vara mycket svår att åstadkomma ju senare i utbildningskedjan eleven befinner sig, eftersom utbildningen specialiseras mer och mer. Många utbildningar inom gymnasieskolan finns bara på en skolenhet. Det blir också ett så pass stort åtagande för skolan att därefter kompensera för förlorad undervisning så långt som möjligt att åtgärden i grunden blir omöjlig att tillämpa i praktiken. Förvaltningen tillstyrker kravet på att det ska tas fram en plan för elevens återgång till ordinarie skolenhet. Det är viktigt för att elevens rätt till utbildning inte ska åsidosättas. Det är i linje med barnkonventionens krav på att beakta barnets bästa, liksom att varje barn har rätt till utbildning och utveckling.

Även förslaget om att det ska anges i skollagen att en elev ska få fjärr- eller distansundervisning om eleven nekats tillträde till skolenheten tillstyrks. Det finns dock en risk att elever som nekas tillträde till skolenheten inte fullföljer sina studier och går miste om den viktigaste skyddsfaktorn för bland annat utanförskap och kriminalitet. För att förhindra det krävs samverkan mellan skola och andra myndigheter, vilket försvåras om eleven nekats tillträde till skolan. Utbildningsförvaltningen bedömer att utredningens förslag behöver analyseras närmare utifrån målgruppen elever i anpassad gymnasieskola. Där kan disciplinära åtgärder behöva anpassas ytterligare utifrån elevernas förutsättningar, och fokus bör snarare ligga på särskilt stöd än sanktioner. Distansundervisning är i de flesta fall inte aktuellt för elever i denna skolform, och många elever klarar sig inte utan stöd i hemmet. Elever med korttidstillsyn inom LSS behöver beaktas särskilt.

Förvaltningen delar inte bedömningen att mobbning som begrepp behöver införas i skollagen, eller att det behövs ett särskilt nationellt kompetenscentrum för att stödja skolorna. Förvaltningen avstyrker också att förslaget till definition av begreppet mobbning ska innehålla begreppet ”maktunderläge”. Det är ett problematiskt begrepp som innebär att skolan behöver värdera elever på ett sätt som inte är relevant i sammanhanget. Inom anpassad gymnasieskola kan det vara extra svårt att definiera mobbning utifrån elevernas olika förutsättningar.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker att ogiltig och giltig frånvaro definieras i lagstiftningen, eftersom det är en förutsättning för ett nationellt frånvaroregister. Förvaltningen bedömer dock att utredningen underskattat vad som krävs för att få fram likvärdiga och jämförbara närvarodata nationellt. Det finns fler aspekter än giltig/ogiltig frånvaro för att data ska hålla tillräcklig kvalitet för att vara relevant. Insamlingen av data till ett register behöver utredas närmare.

I övrigt delar utbildningsförvaltningen bedömningen att ordningsomdömen inte bör införas, liksom tillstyrker de olika uppdrag som föreslås till Skolverket och andra myndigheter. Det är viktigt att det bland annat finns stödmaterial och praxis för hur disciplinära åtgärder ska användas, för att säkerställa en likvärdig och rättssäker hantering.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret ser positivt på att det lämnas förslag som syftar till att stärka skolans arbete med trygghet och studiero. En skolmiljö som präglas av trygghet och studiero är en av de viktigaste förutsättningarna för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper. I utredningens arbete har det framkommit att det främjande och förebyggande arbetet ger bäst effekt på området. Stadsledningskontoret instämmer i detta, och delar grundskoleförvaltningens önskan om att det främjande och förebyggande perspektivet skulle fått större genomslag i de förslag som lämnas. Ett alltför ensidigt fokus på disciplinära åtgärder kan, som utbildningsförvaltningen framför, medföra en risk för en skolkultur där fokus ligger på att hantera elevers beteenden i akuta situationer, snarare än att arbeta förebyggande och stödjande. Det kan drabba vissa utsatta elevgrupper oproportionerligt, till exempel elever med funktionsnedsättningar, som kräver anpassade stödinsatser snarare än sanktioner. Stadsledningskontoret konstaterar att flera av förslagen kan begränsa elevernas möjlighet till delaktighet och inflytande i skolan. Som grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen framhåller är elevers möjlighet och delaktighet till inflytande centralt för att eleverna ska utveckla en förståelse för demokratiska processer. Stadsledningskontoret vill därför betona att detta värnas.

Stadsledningskontoret tillstyrker att rektors ansvar för trygghet och studiero tydliggörs i skollagen, men bedömer att det behöver klargöras hur begreppet ”upprätthålla” förhåller sig till nuvarande skrivning i läroplanerna om att rektor ska ”tillförsäkra” elever en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Begreppet i läroplanen kan uppfattas som skarpare. Stadsledningskontoret tillstyrker också förslaget om att lärarens ansvar för undervisningen ska tydliggöras.

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om att vårdnadshavares inflytande över utbildningen ska begränsas. Den praktiska nyttan med en ändrad formulering är tveksam. Utredningens förslag att tydliggöra i skollagen att läraren bestämmer över undervisningen, tillsammans med nuvarande bestämmelse om att rektor beslutar om sin inre organisation, bedöms tillräckliga för att sätta gränserna för vårdnadshavarnas inflytande. Det saknas dessutom en analys i utredningen av hur förslaget påverkar förskolans område, där begreppen utbildning och undervisning har olika innebörd. Det behöver analyseras vidare i beredningen av förslaget. Vidare tillstyrker stadsledningskontoret förslagen att lärare ska kunna visa ut elever vid allvarliga händelser utan föregående tillsägelse samt att dokumentationskravet för vissa disciplinära åtgärder tas bort. I sammanhanget behöver dock frågan om vem som ska ha tillsynsansvaret för de elever som inte befinner sig i klassrummet lyftas.

Stadsledningskontoret tillstyrker principen att det ska finnas gemensamma skolregler på varje skolenhet. Skolregler bör dock tas fram tillsammans med eleverna. Både utbildningsförvaltningen, grundskoleförvaltningen och utredningen själv lyfter att delaktighet bidrar till att reglerna efterlevs. Den föreslagna bestämmelsen bör därför ändras så att det framgår att elever ska göras delaktiga vid framtagandet.

Stadsledningskontoret instämmer dock i utredningens bedömning att vissa regler inte är förhandlingsbara, och därför inte heller behöver formuleras under medverkan med eleverna. Förslaget att rektorn ska säkerställa att det finns gemensamma rutiner för arbetet tillstyrks. Även kravet på förväntansdokument tillstyrks. I dokumentet bör det, utöver förväntningarna på vårdnadshavare, också framgå vad vårdnadshavare kan förvänta sig av skolan.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget om möjlighet till längre tillfällig placering inom eller utanför den egna skolenheten under längre tidsperioder än idag. Det kan vara ett viktigt verktyg för att värna elevers trygghet och studiero. Med längre placeringar är det dock viktigt att skolan efter en tid utvärderar omplaceringen och om åtgärden fungerar som det är tänkt. Ett sådant krav bör skrivas in i skollagen. Det är särskilt viktigt eftersom det inte föreslås införas någon möjlighet att överklaga ett beslut om omplacering. Därutöver bör påpekas att det i gymnasieskolans kontext kan vara mycket svårt att åstadkomma att en placering utanför den egna skolenheten ju längre eleven kommit i utbildningen, eftersom utbildningen specialiseras mer och mer. Många utbildningar inom gymnasieskolan finns bara på en skolenhet. Det blir också ett så pass stort åtagande för skolan att därefter kompensera för förlorad undervisning så långt som möjligt att åtgärden i grunden blir omöjlig att tillämpa i praktiken.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget om att införa ett krav på en plan för att stödja återgång till ordinarie skola efter en tillfällig placering. En sådan plan är viktig för att elevens rätt till utbildning inte ska åsidosättas. Det kan dock finnas skäl att överväga om den föreslagna bestämmelsen bör kompletteras med vem som ansvarar för att planen tas fram, lämpligen den rektor som omplacerat eleven. Vidare tillstyrker stadsledningskontoret förslaget att akutskola definieras i skollagen, liksom förslaget att sådan undervisning ska kunna läggas ut på entreprenad.

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget att det ska vara möjligt att stänga av elever i bland annat grundskolan under längre tid och oftare än idag, samt förslaget att eleven så långt som möjligt ska erbjudas kompensation för missad undervisning. De två förslagen tillsammans medför en risk för att den grundlagsstadgade rätten till utbildning urholkas. Bestämmelsen om kompensation för missad undervisning behöver formuleras annorlunda för att garantera rätten till utbildning.

Stadsledningskontoret är tveksam till förslaget att det ska vara möjligt att neka elever tillträde till skolan, med fjärr- eller distansundervisning som alternativ. Förslaget är inte tillräckligt analyserat i utredningen. Dels är det tveksamt om undervisningsformen är lämplig för de elever som nekas tillträde till skolan på grund av sitt beteende. Risken är att eleven inte tar del av undervisningen och i stället befinner sig i andra, mindre gynnsamma, miljöer. Dels behöver förslaget belysas utifrån olika elevers förutsättningar, såsom elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och elever i de anpassade skolformerna. Distansundervisning är många gånger inte aktuellt för dessa elever. Elever med korttidstillsyn inom LSS behöver beaktas särskilt. Därutöver bedömer stadsledningskontoret, liksom utbildningsförvaltningen, att de elever som kan vara aktuella för åtgärden ofta behöver insatser i samverkan mellan skola och andra myndigheter, vilket kan försvåras om eleven nekas inträde till skolan.

Stadsledningskontoret delar inte utredningens bedömning att mobbning som begrepp ska införas i skollagen. Förslaget är inte tillräckligt motiverat.

Frågan bör hanteras i samband med de övriga regelförändringar på området som föreslås i utredningen Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26). Vidare bör inte skoltrygghet och mobbning hanteras separat i ett nationellt centrum. Trygghet och studiero är integrerat i skolans övriga arbete och Skolverket ger redan idag vägledning på området.

Utifrån de resonemang som förs i utredningen bedömer stadsledningskontoret att nyttan med att definiera giltig och ogiltig frånvaro i skollagen är tveksam. I det fall förslaget om ett nationellt frånvaroregister ska införas krävs visserligen en enhetlig definition, men det är inte tillräckligt klargjort i utredningen hur ett sådant register ska bidra till ett mer systematiskt arbete på skolnivå mot skolfrånvaro, eller till att närvaron i skolan ökar. Analysen av vilka insatser som ger resultat för ökad skolnärvaro behöver ske i ett lokalt sammanhang utifrån den kunskap den enskilda skolan har om sina elever. Vidare bedöms utredningen ha underskattat vad som krävs för att få fram likvärdiga och jämförbara närvarodata nationellt. Det finns risk för att den nationella statistiken inte kommer vara rättvisande. Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om ett nationellt frånvaroregister. I övrigt delar stadsledningskontoret utredningens bedömning att ordningsomdömen inte bör införas, liksom tillstyrker de uppdrag som föreslås till Skolverket och andra myndigheter. Det är viktigt att det bland annat finns stödmaterial och praxis för hur disciplinära åtgärder ska användas för att säkerställa en likvärdig och rättssäker hantering på området.

Stadsledningskontoret bedömer att även om flera av utredningens förslag är viktiga steg för tryggare skolgång och bättre studiero för eleverna, behöver rätt förutsättningar och resurser finnas på plats för att förslagen ska få verkliga effekter. Stadsledningskontoret vill betona vikten av att rektorer ges rätt förutsättningar att ta ansvar för trygghet och studiero, vilket bör beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget. Relevanta myndigheter behöver bidra med stöd i skolornas arbete. Bland annat bör Skolverket få i uppdrag att ta fram stöd till rektor i arbetet med att leda och organisera för skolans främjande och förebyggande arbete med trygghet och studiero.

Därutöver är en förutsättning för att förslagen ska genomföras att kommunerna får medel som täcker administrativa kostnader, personalbehov och kompetensutveckling.

Stadsledningskontoret bedömer att utredningens förslag att finansiera de föreslagna åtgärderna genom omfördelning av medel från befintliga statsbidrag inte är tillräckligt utredda. Stadsledningskontoret förutsätter att de nya krav som åläggs kommunerna fullt ut kompenseras via finansieringsprincipen.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

En skolmiljö som präglas av trygghet och studiero är en av de viktigaste förutsättningarna för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper. I dagens svenska skola finns problem med trygghet och studiero samt att många elever har en omfattande frånvaro. Brister i särskilt stöd och kränkande behandling är vanligt förekommande orsaker till frånvaro i skolan.

De samlade förslag som vi lämnar i detta betänkande syftar till att åstadkomma en varaktigt förbättrad trygghet och studiero i skolan, genom flera samverkande åtgärder. Vi lämnar också förslag om ett nationellt frånvaroregister.

Utredningens författningsförslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Rektorn och läraren behöver förutsättningar att arbeta med tryggheten och studieron

Vi föreslår att rektorns ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero i skolmiljön ska tydliggöras i skollagen. Ansvaret innebär att rektorn behöver bedriva ett verksamhetsnära ledarskap för att skaffa sig en heltäckande bild av nuläget och därefter vidta de långsiktiga och kortsiktiga åtgärder som krävs. Ansvar för upprätthålla trygghet och studiero innebär både ett förebyggande och ett operativt arbete.

Skollagen ska också tydliggöra att det är läraren som både bestämmer över och leder undervisningen. Skollagens bestämmelse om vårdnadshavares möjligheter till inflytande har i vissa fall övertolkats och vi ser därför behov av att nyansera den, så att det ska framgå att vårdnadshavare i *begränsad omfattning* ska ges möjlighet till inflytande.

Vi ser också hur regelverket kan förtydligas när det gäller lärarens befogenheter att hantera ordningsstörningar på ett mer effektivt sätt än vad som hittills är fallet. Läraren ska enligt vårt förslag få visa ut en elev ur undervisningslokalen utan att först ha uppmanat eleven att ändra sitt uppförande, när det är fråga om en allvarlig händelse. Vi föreslår också att de krav som hittills finns om att läraren skriftligt ska dokumentera en kvarsittning eller utvisning ur undervisningslokalen ska utgå, eftersom de kraven framstår som överflödiga.

Rektorn ska också få besluta att en elev ska följa undervisningen i en annan undervisningsgrupp än den eleven annars hör till, eller undervisas på annan plats, under en längre tid än vad som i dag är tillåtet.

För att tillförsäkra andra elever trygghet och studiero kan en elev i grundskolan redan i dag tillfälligt få undervisning på en akutskola, vilket kan finansieras med statsbidrag. Begreppet saknas hittills i skollagen, men vi föreslår nu att åtgärden definieras i lagtexten. Vi föreslår också att undervisning på en akutskola ska få överlämnas på entreprenad till en annan skolhuvudman.

Ett annat förslag gäller att rektorn ska få besluta att stänga av en elev fler gånger och under en längre tid än vad som i dag är möjligt. Elever som har varit avstängda har hittills rätt till kompensation för den undervisning som eleven gått miste om på grund av avstängningen. Vi har noterat att elever som har varit avstängda inte alltid är mottagliga för undervisning där och då i den aktuella situation som råder och menar därför att det är en rimlig ordning att dessa elever endast ska erbjudas kompensationsundervisning så långt det är möjligt. Det ska vara rektorn som avgör tidpunkten och formerna för hur en elev som varit avstängd ska erbjudas kompensationsundervisning, det kan exempelvis erbjudas på ett skollov.

Dessutom ska en ny disciplinär åtgärd införas i skollagen. Den nya åtgärden ger rektorn möjlighet att besluta att neka en elev tillträde till skolenheten, om synnerliga skäl föreligger med hänsyn till säkerheten och tryggheten. En sådan elev ska i stället få fjärr- eller distansundervisning.

Alla skolor ska använda skolregler och en konsekvensplan för trygghet och studiero

Vi föreslår att alla skolor ska ha skolregler. Reglerna ska användas för ett positivt skolklimat, trygghet och studiero och samtidigt bidra till att eleverna tillägnar sig det svenska samhällets demokratiska värderingar och normer.

Det ska vara rektorn som beslutar om skolreglerna, precis som hittills gällande ordningsregler. Reglerna ska förankras hos eleverna så att de ges möjligheter att vara delaktiga genom att ge synpunkter och förslag. Skolreglerna ska även innehålla en plan för konsekvenser vid överträdelser av reglerna.

Vidare ska alla skolor ha förväntansdokument som bland annat ska innehålla en påminnelse om vårdnadshavares ansvar för att ge sitt barn en god fostran. Dokumentet ska också innehålla information om konsekvenser av överträdelser av skolreglerna och information om hur skolan arbetar med regler och konsekvenser. Förväntansdokument blir enligt vår uppfattning ett av flera verktyg för ett bättre arbete med trygghet och studiero.

Nolltolerans mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning kan säkerställas genom statliga åtgärder

Vi anser att det är angeläget att definiera mobbning i skollagen. Avsaknaden av en författningsreglerad definition riskerar att medföra att skolor inte prioriterar anti-mobbningsarbetet. För att det ska vara möjligt att definiera mobbning i skollagen behöver dock skollagstiftningen först klargöras i förhållande till diskrimineringslagstiftningen. Skollagens regler om kränkande behandling behöver dessutom ses över i sin helhet.

Vi betonar vikten av att nolltolerans mot alla former av kränkningar ska råda i den svenska skolan, och bedömer att det bör inrättas ett nationellt centrum för skoltrygghet och mot mobbning. Vår kartläggning om hur de nordiska länderna arbetar mot trakasserier och mobbning visar, att liknande statliga satsningar gjorts på området i flera av våra grannländer.

Frånvaro från skolan ska synliggöras och kartläggas för att kunna motverkas

För att skolfrånvaro ska kunna motverkas behöver den synliggöras och kartläggas. Vi föreslår därför att ett nationellt frånvaroregister ska inrättas. Vi föreslår också att det ska regleras i skolförfattningarna vad som är giltig respektive ogiltig frånvaro, för att möjliggöra systematiska uppföljningar av frånvaro.

Datum: 2025-05-07

Ärendenummer: SLK-2025-00241

Utbildningsdepartementet

remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: u.s.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2025/00202

Göteborgs Stads yttrande över Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8)

Göteborgs Stad ser positivt på att det lämnas förslag som syftar till att stärka skolans arbete med trygghet och studiero. En skolmiljö som präglas av trygghet och studiero är en av de viktigaste förutsättningarna för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper. I utredningens arbete har det framkommit att det främjande och förebyggande arbetet ger bäst effekt på området. Göteborgs Stad instämmer i detta och önskar att det främjande och förebyggande perspektivet skulle fått större genomslag i de förslag som lämnas.

Ett alltför ensidigt fokus på disciplinära åtgärder kan medföra en risk för en skolkultur där fokus ligger på att hantera elevers beteenden i akuta situationer, snarare än att arbeta förebyggande och stödjande. Det kan drabba vissa utsatta elevgrupper oproportionerligt, till exempel elever med funktionsnedsättningar, som kräver anpassade stödinsatser snarare än sanktioner.

Göteborgs Stad konstaterar vidare att flera av förslagen kan begränsa elevernas möjlighet till delaktighet och inflytande i skolan. Elevers möjlighet och delaktighet till inflytande centralt för att eleverna ska utveckla en förståelse för demokratiska processer. Göteborgs Stad vill därför betona att detta värnas.

Göteborgs Stad tillstyrker att rektors ansvar för trygghet och studiero tydliggörs i skollagen, men bedömer att det behöver klargöras hur begreppet ”upprätthålla” förhåller sig till nuvarande skrivning i läroplanerna om att rektor ska ”tillförsäkra” elever en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Begreppet i läroplanen kan uppfattas som skarpare. Göteborgs Stad tillstyrker också förslaget om att lärarens ansvar för undervisningen ska tydliggöras.

Göteborgs Stad avstyrker förslaget om att vårdnadshavares inflytande över utbildningen ska begränsas i enlighet med förslaget. Den praktiska nyttan med en ändrad formulering är tveksam. Utredningens förslag att tydliggöra i skollagen att läraren bestämmer över undervisningen, tillsammans med nuvarande bestämmelse om att rektor beslutar om sin inre organisation, bedöms tillräckliga för att sätta gränserna för vårdnadshavarnas inflytande. Det saknas dessutom en analys i utredningen av hur förslaget påverkar förskolans område, där begreppen utbildning och undervisning har olika innebörd. Det behöver analyseras vidare i beredningen av förslaget.

Vidare tillstyrker Göteborgs Stad förslagen att lärare ska kunna visa ut elever vid allvarliga händelser utan föregående tillsägelse samt att dokumentationskravet för vissa disciplinära åtgärder tas bort. I sammanhanget behöver dock frågan om vem som ska ha tillsynsansvaret för de elever som inte befinner sig i klassrummet lyftas.

Göteborgs Stad tillstyrker principen att det ska finnas gemensamma skolregler på varje skolenhet. Skolregler bör dock tas fram tillsammans med eleverna eftersom det, liksom utredningen påpekar, bidrar till att reglerna efterlevs. Den föreslagna bestämmelsen bör därför ändras så att det framgår att elever ska göras delaktiga vid framtagandet. Göteborgs Stad instämmer dock i utredningens bedömning att vissa regler inte är förhandlingsbara, och därför inte heller behöver formuleras under medverkan med eleverna. Förslaget att rektorn ska säkerställa att det finns gemensamma rutiner för arbetet tillstyrks. Även kravet på förväntansdokument tillstyrks. I dokumentet bör det, utöver förväntningarna på vårdnadshavare, också framgå vad vårdnadshavare kan förvänta sig av skolan.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om möjlighet till längre tillfällig placering inom eller utanför den egna skolenheten under längre tidsperioder än idag. Det kan vara ett viktigt verktyg för att värna elevers trygghet och studiero. Med längre placeringar är det dock viktigt att skolan efter en tid utvärderar omplaceringen och om åtgärden fungerar som det är tänkt. Ett sådant krav bör skrivas in i skollagen. Det är särskilt viktigt eftersom det inte föreslås införas någon möjlighet att överklaga ett beslut om omplacering. Därutöver bör det påpekas att det i gymnasieskolans kontext kan vara mycket svårt att åstadkomma att en placering utanför den egna skolenheten ju längre eleven kommit i utbildningen, eftersom utbildningen specialiseras mer och mer. Många utbildningar inom gymnasieskolan finns bara på en skolenhet. Det blir också ett så pass stort åtagande för skolan att därefter kompensera för förlorad undervisning så långt som möjligt att åtgärden i grunden blir omöjlig att tillämpa i praktiken.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om att införa ett krav på en plan för att stödja återgång till ordinarie skola efter en tillfällig placering. En sådan plan är viktig för att elevens rätt till utbildning inte ska åsidosättas. Det kan dock finnas skäl att överväga om den föreslagna bestämmelsen bör kompletteras med vem som ansvarar för att planen tas fram, lämpligen den rektor som omplacerat eleven. Vidare tillstyrker Göteborgs Stad förslaget att akutskola definieras i skollagen, liksom förslaget att sådan undervisning ska kunna läggas ut på entreprenad.

Göteborgs Stad avstyrker förslaget att det ska vara möjligt att stänga av elever i bland annat grundskolan under längre tid och oftare än idag, samt förslaget att eleven så långt som möjligt ska erbjudas kompensation för missad undervisning. De två förslagen tillsammans medför en risk för att den grundlagsstadgade rätten till utbildning urholkas. Bestämmelsen om kompensation för missad undervisning behöver formuleras annorlunda för att garantera rätten till utbildning.

Göteborgs Stad är tveksam till förslaget att det ska vara möjligt att neka elever tillträde till skolan, med fjärr- eller distansundervisning som alternativ. Förslaget är inte tillräckligt analyserat i utredningen. Dels är det tveksamt om undervisningsformen är lämplig för de elever som nekas tillträde till skolan på grund av sitt beteende. Risken är att eleven inte tar del av undervisningen och i stället befinner sig i andra, mindre gynnsamma, miljöer. Dels behöver förslaget belysas utifrån olika elevers förutsättningar,

såsom elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och elever i de anpassade skolformerna. Distansundervisning är många gånger inte aktuellt för dessa elever. Elever med korttidstillsyn inom LSS behöver beaktas särskilt. Därutöver bedömer Göteborgs Stad att de elever som kan vara aktuella för åtgärden ofta behöver insatser i samverkan mellan skola och andra myndigheter, vilket kan försvåras om eleven nekas inträde till skolan.

Göteborgs Stad delar inte utredningens bedömning att mobbning som begrepp ska införas i skollagen. Förslaget är inte tillräckligt motiverat. Frågan bör hanteras i samband med de övriga regelförändringar på området som föreslås i utredningen Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26). Vidare bör inte skoltrygghet och mobbning hanteras separat i ett nationellt centrum. Trygghet och studiero är integrerat i skolans övriga arbete och Skolverket ger redan idag vägledning på området.

Utifrån de resonemang som förs i utredningen bedömer Göteborgs Stad att nyttan med att definiera giltig och ogiltig frånvaro i skollagen är tveksam. I det fall förslaget om ett nationellt frånvaroregister ska införas krävs visserligen en enhetlig definition, men det är inte tillräckligt klargjort i utredningen hur ett sådant register ska bidra till ett mer systematiskt arbete på skolenivå mot skolfrånvaro, eller till att närvaron i skolan ökar. Analysen av vilka insatser som ger resultat för ökad skolnärvaro behöver ske i ett lokalt sammanhang utifrån den kunskap den enskilda skolan har om sina elever. Vidare bedöms utredningen ha underskattat vad som krävs för att få fram likvärdiga och jämförbara närvarodata nationellt. Det finns risk för att den nationella statistiken inte kommer vara rättvisande. Göteborgs Stad avstyrker förslaget om ett nationellt frånvaroregister.

I övrigt delar Göteborgs Stad utredningens bedömning att ordningsomdömen inte bör införas, liksom tillstyrker de uppdrag som föreslås till Skolverket och andra myndigheter. Det är viktigt att det bland annat finns stödmaterial och praxis för hur disciplinära åtgärder ska användas, för att säkerställa en likvärdig och rättssäker hantering på området.

Göteborgs Stad bedömer att även om flera av utredningens förslag är viktiga steg för tryggare skolgång och bättre studiero för eleverna, behöver rätt förutsättningar och resurser finnas på plats för att förslagen ska få verkliga effekter. Staden vill betona vikten av att rektorer ges rätt förutsättningar att ta ansvar för trygghet och studiero, vilket bör beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget. Relevanta myndigheter behöver bidra med stöd i skolornas arbete. Bland annat bör Skolverket få i uppdrag att ta fram stöd till rektor i arbetet med att leda och organisera för skolans främjande och förebyggande arbete med trygghet och studiero.

Därutöver är en förutsättning för att förslagen ska genomföras att kommunerna får medel som täcker administrativa kostnader, personalbehov och kompetensutveckling. Göteborgs Stad bedömer att utredningens förslag att finansiera de föreslagna åtgärderna genom omfördelning av medel från befintliga statsbidrag inte är tillräckligt utredda. Staden förutsätter att de nya krav som åläggs kommunerna fullt ut kompenseras via finansieringsprincipen.

Göteborgs kommunstyrelse