

Handläggare
Sofia Rydén
Telefon: 08-50833537

Till
Utbildningsnämnden
2025-03-27

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8)

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2025/280

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ”Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8)” till utbildningsnämnden för yttrande. I betänkandet föreslås flera ändringar i skollagstiftningen som syftar till att åstadkomma en varaktigt förbättrad trygghet och studiero i skolan. Utredningen lämnar också förslag om ett nationellt frånvaroregister.

Arbetet med trygghet och studiero är ständigt aktuellt och prioriterat i Stockholms stad. Förvaltningen ser i huvudsak positivt på att den verktygslåda som skolorna har vad gäller förutsättningarna att arbeta med trygghet och studiero byggs ut och stärks genom ändringar i lagstiftningen. Det kan vara nödvändigt att vidta ingripande disciplinära åtgärder i vissa undantagsfall. Det är samtidigt viktigt att alla skolor arbetar förebyggande för att både upprätthålla trygghet och studiero samt alla elevers rätt till utbildning. Förvaltningen ställer sig också bakom förslaget att inrätta ett nationellt frånvaroregister.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Eftersom remisstiden är kort föreslår förvaltningen att utbildningsnämnden justerar beslutet omedelbart.

Bakgrund/Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet ”Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8)” till utbildningsnämnden för yttrande. I betänkandet föreslås flera ändringar i skollagstiftningen som syftar till att åstadkomma en varaktigt förbättrad trygghet och studiero i skolan.

I betänkandet föreslås att rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero i skolmiljön ska tydliggöras i skollagen. Skollagen ska också tydliggöra att det är läraren som både bestämmer över och leder undervisningen samt att vårdnadshavare endast *i begränsad omfattning* ska ges möjlighet till inflytande.

Det ges även förslag kring förändringar i regelverket kring lärarens befogenheter att hantera ordningsstörningar. Läraren ska enligt förslaget 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. Kraven på att skriftligt dokumentera en kvarsittning eller utvisning ur undervisningslokalen ska tas bort.

Rektor ska, enligt betänkandets förslag, även få besluta att en elev tillfälligt ska omplaceras inom eller utanför skolenheten under åtta veckor om det finns särskilda skäl, till skillnad från dagens fyra veckor. Det innebär att det blir möjligt att placera en elev på akutskola i åtta veckor. Fortsatt föreslås det även att det införs ett krav på utarbetning av en plan för att stödja elevens återgång till undervisning i dessa fall.

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. I betänkandet föreslås det att begreppet akutskola ska definieras i skollagen samt att undervisning på akutskola ska få överlämnas på entreprenad till en annan skolhuvudman. Akutskolor ska även kunna bli föremål för tillsyn.

I dagsläget får en rektor besluta att stänga av en elev i grundskolan under högst en vecka två gånger per kalenderhalvår. I betänkandet föreslås det att rektor ska få möjlighet att stänga av en elev under högst två veckor vid tre tillfällen per kalenderhalvår. Eleverna ska i dessa fall endast erbjudas kompensationsundervisning så långt det är möjligt.

Det föreslås vidare att en ny disciplinär åtgärd ska införas i skollagen. Den nya åtgärden ska ge rektor 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. Det kan föreligga synnerliga skäl, exempelvis om eleven har samröre med organiserad brottslighet och det finns en akut förestående risk för brottslig verksamhet vid skolenheten. Det kan även handla om situationer då det finns misstankar att eleven begått sexualbrott mot en annan elev och det finns en reell otrygghet för en eller flera andra elever. Ett beslut om att neka en elev tillträde till skolan ska gälla tills vidare och upphävas när rektor bedömer att synnerliga skäl inte längre föreligger.

Enligt nuvarande lagstiftning ska skolor upprätta ordningsregler. I utredningen föreslås det att ordningsreglerna ska ersättas av skolregler. Skolreglerna ska användas för ett positivt skolklimat, trygghet och studiero och samtidigt bidra till att eleverna tillägnar sig det svenska samhällets demokratiska värderingar och normer. Rektor ska besluta om skolreglerna och de 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.

Betänkandet betonar vikten av att nolltolerans mot alla former av kränkningar ska råda i skolan och bedömer att det bör inrättas ett nationellt centrum för skoltrygghet och mot mobbning. Utredningen föreslår även att begreppet mobbning ska definieras i skollagen.

Utredningen konstaterar att det är viktigt att synliggöra och kartlägga skolfrånvaron för att den ska kunna motverkas. Det föreslås därför att ett nationellt frånvaroregister ska inrättas samt att det ska regleras vad som är giltig respektive ogiltig frånvaro i skolförfattningarna, i syfte att möjliggöra systematiska uppföljningar av frånvaron. Den definition som föreslås är att frånvaro ska anses som giltig om den sker på grund av sjukdom eller beviljad ledighet. Frånvaro av annat skäl är ogiltig. Skolan ska även kunna betrakta frånvaro som är anmäld som ogiltig vid en utredning av de bakomliggande orsakerna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom grundskoleavdelningen i samråd med gymnasieavdelningen, avdelningen för personal och kompetensförsörjning och avdelningen för ekonomi och styrning.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 18 mars 2025. Funktionshindersrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 19 mars 2025.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Arbetet med trygghet och studiero är ständigt aktuellt och prioriterat i Stockholms stad, både på de kommunala skolorna och central förvaltning. Trygghet och studiero är förutsättningar för att skolan ska kunna fullgöra sitt uppdrag och för att eleverna ska ha möjlighet att inhämta kunskap. Förvaltningen ser i huvudsak positivt på att förutsättningarna för skolorna att arbeta med trygghet och studiero stärks i lagstiftningen.

Samverkan med vårdnadshavare är viktigt för att kunna ge elever ett så korrekt och adekvat stöd som möjligt, vilket i sig kan underlätta för läraren. Samtidigt är det viktigt att läraren får fokusera på att ge en så bra undervisning som möjligt och att värdefull tid inte går åt att hantera vårdnadshavares krav på inflytande. Att lagstiftningen ändras i enlighet med utredningens förslag kan förenkla en eventuell svår kommunikation med vårdnadshavare. Förvaltningen vill dock betona att skolpersonal fortsatt ska informera och samarbeta med vårdnadshavare.

Införandet av skolregler tillsammans med konsekvensplan och förväntansdokument kan också bidra till att göra det tydligare för elever och vårdnadshavare om vad som gäller i skolan. Förvaltningens ställer sig positiv till att eleverna ska medverka vid utformandet av reglerna eftersom elevernas delaktighet kan bidra till att efterlevnaden blir större.

Förvaltningen instämmer vidare i utredningens bedömning om att nolltolerans mot alla former av kränkningar ska råda samtidigt som den administrativa bördan som nuvarande bestämmelser om kränkande behandling genererar för skolorna behöver minskas.

Utredningen ger även förslag kring att läraren ska 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 där det förekommit hot eller våld eller kränkande behandling, trakasserier eller sexuella trakasserier. Skollagens bestämmelser om disciplinära åtgärder är en verktygslåda som skolpersonal kan använda sig av för att hantera ordningsstörande beteende och upprätthålla trygghet och studiero. Det finns således möjlighet att vidta en mer ingripande disciplinär åtgärd i allvarliga och akuta situationer, utan att tidigare ha vidtagit en mindre ingripande disciplinär åtgärd. Att ta bort kravet på att läraren muntligen måste ha uppmanat eleven att ändra sitt beteende innan läraren beslutar att utvisa eleven ur undervisningslokalen eller om kvarsittning är i linje med hur övriga disciplinära åtgärder är utformade. Förvaltningen vill dock föra fram att det i många situationer fortfarande kommer att vara

lämpligast att muntligen tillrättavisa en elev innan en utvisning ur undervisningslokalen eller kvarsittning blir aktuellt.

Tillfällig omplacering utanför skolenheten enligt 5 kap. 13 § skollagen är en ingripande disciplinär åtgärd som rektor kan besluta om. I Stockholms stad finns två akutskolor och rektor kan besluta om att tillfälligt omplacera elever till akutskolorna. I betänkandet föreslås det att förlänga tiden för tillfällig omplacering till åtta veckor, om det finns särskilda skäl, samt både tiden och antal tillfällen det går att stänga av en elev i grundskolan. Syftet, enligt utredningen, är att skapa bättre förutsättningar för olika aktörer att organisera hållbara upplägg både för den aktuella eleven och de elever som påverkas av situationen. Förvaltningen instämmer i att det kan förekomma situationer då en längre placering eller avstängning är nödvändig för att skolorna ska kunna utreda situationen och skapa en plan för eleven. Samtidigt kan en längre placeringstid eller avstängning också öka svårigheterna för eleven att återgå till den ordinarie kontexten. Ur den aspekten är det positivt att utredningen föreslår att det ska tydliggöras i lagtexten att det måste utarbetas en plan för att stödja elevens återgång till undervisningen när eleven varit omplacerad till en annan skolenhet.

I betänkandet föreslås även att begreppet akutskola ska definieras i skollagen samt att undervisning på akutskola ska få överlämnas på entreprenad till en annan skolhuvudman. Förvaltningen ser positivt på att det i skollag definieras vad som är en akutskola. Förvaltningen är även positiv till att de möjligheter till samverkan mellan skolhuvudmän som finns i skollagen även kan nyttjas vad gäller undervisning i akutskola. Förvaltningen vill dock framhålla att sådana lösningar bör bygga på långsiktiga överenskommelser mellan skolhuvudmän och inte öppna upp för att skolplaceringar upphandlas genom liknande marknadslösningar som idag finns inom bland annat socialtjänsten.

Förvaltningen vill avslutningsvis understryka att skolan är en viktig skyddsfaktor och att det är endast som en sista utväg en avstängning ska bli aktuellt. I de fallen är det av stor vikt att skolpersonal har daglig kontakt med eleven för att minska avståndet mellan skola och elev.

Utredningen föreslår vidare att elever ska kunna nekas tillträde till en skolenhet och i stället få fjärr- eller distansundervisning, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till säkerheten och tryggheten för andra på skolenheten. Synnerliga skäl innebär väldigt starka skäl och förvaltningens bedömning är att det föreligger synnerliga skäl i väldigt få fall. Enligt förslaget ska ett sådant beslut dokumenteras skriftligt och kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Förvaltningen instämmer i att det är viktigt att ett sådant ingripande beslut kan överklagas till domstol. Förvaltningen vill dock lyfta en problematik med att beslutet ska gälla tills vidare. Om en elev eller dess vårdnadshavare väljer att överklaga beslutet när det är fattat kan det föreligga synnerliga skäl i det läget. I sådana fall kommer domstolen att fastställa beslutet. Om beslutet gäller tills vidare kan det uppkomma situationer i ett senare skede då elev och rektor inte är överens om synnerliga skäl fortfarande föreligger men domstolen redan har prövat beslutet. För att undvika detta är ett förslag att besluten ska ha en tidsbegränsning men kunna förlängas. Om rektor anser att synnerliga skäl fortfarande kvarstår kan rektor fatta ett nytt beslut om att neka eleven tillträde till skolenheten. Det nya beslutet kan då prövas av domstol.

Förvaltningen vill även framhålla att det är viktigt att det tas hänsyn till att elever av olika skäl, exempelvis ålder och förmåga, kan ha olika förutsättningar när det kommer till att följa regler i skolan och att detta är något som man behöver beakta. Hårdare disciplinära åtgärder är inte nödvändigtvis det som har störst påverkan när det kommer till att förbättra tryggheten och studieron. Det är viktigt att alla skolor arbetar med förebyggande åtgärder i syfte att både upprätthålla trygghet och studiero samt alla elevers rätt till utbildning.

Införande av ett nationellt frånvaroregister

Förvaltningen delar bilden av att giltig och ogiltig frånvaro ska definieras i skollagen. Det ökar likvärdigheten, både mellan skolor och mellan huvudmän som idag skulle kunna ha olika definitioner av begreppen. Förvaltningen ser även positivt på ett upprättande av ett nationellt frånvaroregister för att kunna samla in och jämföra data och därmed ha bättre underlag för att kunna vidta adekvata åtgärder. Förvaltningen välkomnar även förslaget om att Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska se över sitt stöd om att förebygga och åtgärda frånvaro på lokal nivå. Skolorna inom Stockholms stad arbetar mycket med att både förebygga frånvaro och för att få frånvarande elever tillbaka till skolan. Därför är det positivt med tydligare vägledning och stöd för att kunna arbeta mer effektivt med dessa frågor.

Elever med upprepad och längre frånvaro kan i Stockholms stad få stöd av ett skolsocialt team. Det handlar ofta om elever som behöver ett bredare stöd än vad skolan kan ge, till exempel stöd i hemmet, på fritiden och direkt till vårdnadshavarna. Förvaltningen ser att arbetet med skolsociala team har varit en framgångsfaktor i flera fall och instämmer därför i utredningens bedömning att skolsociala team bör användas i arbetet på lokal nivå för att förebygga och åtgärda frånvaro.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningen har identifierat ökade kostnader för kommunala och fristående huvudman om knappt 150 mnkr totalt sett i 2026 års kostnadsnivå. Detta kan förväntas innebära ökade kostnader för Stockholms kommunala skolor med cirka 10 mnkr vilket inte kan sägas få särskilt betydande konsekvenser för skolornas ekonomi då beloppet endast motsvarar cirka 130 kr per elev.

Utredningen föreslår att dessa kostnader ska finansieras genom att minska vissa riktade statsbidrag och öka de generella statsbidragen till kommunerna, vilket innebär oförändrade kostnader för staten. Förvaltningen vill påpeka att det gängse sättet att finansiera denna typ av tillkommande kostnader för kommunerna är genom den så kallade finansieringsprincipen. Alltså att staten ska tillföra medel till kommunerna som täcker de ökade kostnaderna för denna ambitionshöjning. Förvaltningen anser således att finansieringsprincipen ska tillämpas även i detta fall.

Konsekvenser för barns rättigheter samt jämställdhetsanalys

Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barn och barns rättigheter. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Eftersom remisstiden är kort föreslår förvaltningen att utbildningsnämnden justerar beslutet omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Peter Bragner
Grundskoledirektör
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero (SOU 2025:8).

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

| Namn | Datum |
|------------------------------------|--------------|
| Lena Holmdahl, Utbildningsdirektör | 2025-03-18 |