



Utbildningsdepartementet

Nationell plan för trygghet och studiero

Bakgrund

Området trygghet och studiero innehåller flera delar

Trygghet och studiero i skolan utgör en förutsättning för alla elevers kunskapsutveckling. Skollagens (2010:800) femte kapitel handlar om trygghet och studiero. Där finns bestämmelser om arbetsmiljö, ordningsregler, disciplinära och andra särskilda åtgärder. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att utbildningen ska utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero (5 kap. 3 § skollagen). Ordningsregler ska finnas på varje skola. De ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp. Rektor och lärare har befogenhet att använda disciplinära och andra särskilda åtgärder för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande beteende. Under vissa förutsättningar får rektor eller lärare besluta om bl.a. utvisning, kvarsittning och omhändertagande av föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen (5 kap. 5 och 6 §§).

Enligt Statens skolverk är en framgångsfaktor i arbetet med ordningsregler bl.a. förankring hos elever, skolpersonal och vårdnadshavare samt tydliga konsekvenser vid överträdelser (Skolverket 2018). Skolverket, Statens skolinspektion och forskare är vidare överens om att området trygghet och studiero innehåller flera olika delar som har betydelse för helheten (Offentlig utfrågning om trygghet och studiero i skolan, rapport från riksdagen 2017/18: RFR15, Utmärkt undervisning, Håkansson & Sundberg, 2012). Det handlar utöver ordningsregler och disciplinära åtgärder bl.a. även om säkerhets- och krisberedskap, brottsförebyggande-, likabehandlings- och

arbetsmiljöarbete, tydliga lektionsstrukturer, stödinsatser, inkludering, pedagogiskt ledarskap, inflytande och delaktighet samt skolans arbete mot diskriminering och kränkande behandling, men också om skolpersonalens kompetens i frågor relaterade till normer, värderingar, sexuella trakasserier och hedersrelaterat våld och förtryck. Även vissa delar av dessa områden är reglerade i skollagen. Hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer är allvarliga samhällsproblem som även kan påverka skolans arbete med trygghet och studiero. Arbetet med att främja trygghet och studiero omfattar även säker och kritisk användning av internet samt att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare. Skolmyndigheter och forskare understryker betydelsen av en balans mellan främjande, förebyggande och åtgärdande arbete.

Det finns utmaningar avseende trygghet och studiero

Flera olika rapporter visar att det finns brister när det gäller elevers trygghet och studiero samt skolans arbetsmiljö. Bristerna har ökat under de senaste fem åren och flickor upplever större otrygghet än pojkar (Attityder till skolan, Skolverket 2015 och Skolenkäten, Skolinspektionen 2018). Flickors utsatthet för sexuella trakasserier i skolan är dubbelt så stor som pojkars (Friends 2019). Pojkar utsätts dock oftare för misshandel och stöld i skolan jämfört med flickor. Drygt hälften av eleverna i årskurs nio har utsatts för stöld, misshandel, hot, rån eller sexualbrott minst en gång under 2017. Brotten sker ofta i skolmiljö, framför allt när det gäller misshandel, hot och sexuella kränkningar (Skolundersökningen om brott, Brå 2018:15). Elever uppger att brott och problembeteenden som mobbning är vanligast där vuxna ofta är frånvarande, som i elevkorridorer, trappuppgångar, skolgårdar, på toaletter och cafeterior. (Brå 2012, Idéskrift 19 – Att förebygga brott och problembeteenden i skolan). Statistik och tidigare rapportering visar också att barn och elever med funktionsnedsättning i högre grad är utsatta för mobbning och kränkningar i alla skolformer (Barnpanelsrapport, Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation? Specialpedagogiska skolmyndigheten 2019). En tredjedel av lärarna i grundskolan uppger att de lägger stor del av undervisningstiden på att upprätthålla ordningen (Skolenkäten, Skolinspektionen, 2018). Hälften av lärarna på högstadiet i grundskolan och nästan sju av tio av lärarna i gymnasieskolan uppfattar även att arbetet i klassrummet störs varje dag av elevers användning av sms, spel och sociala medier (Digital kompetens i förskola, skola och vuxenutbildning, Skolverket, 2019). En fjärdedel av eleverna i årskurs 9 uppger att lärarna inte reagerar om de får reda på att en elev blir

kränkt (Barnombudsmannen, 2015 och 2018). Skolinspektionens statistik 2017 och 2018 om kränkande behandling visar att anmälningarna till Barn- och elevombudet ökar. Statistik från Arbetsmiljöverket (2018) visar ett ökat antal anmälningar om hot och våld i skolan. Var fjärde lärare uppger att de utsatts för hot och våld på sin arbetsplats under det senaste läsåret. (Skolverket 2018). Hälften av lärarna i grundskolan och gymnasieskolan har i en undersökning genomförd av Lärarförbundet 2019 uppgivit att de undviker att ingripa i stökiga situationer på grund av rädsla för att bli anmälda. PISA-undersökningen 2016 visade att var femte 15-åring upplever bristande tillhörighet i skolan. Flickor, elever med svag socioekonomisk bakgrund och elever med utländsk bakgrund upplever detta i högre grad. Upplevelser av bristande tillhörighet, orättvis och kränkande behandling samvarierar med lägre prestationer i PISA-testen (Så mår svenska 15-åringar i skolan, Skolverket 2017).

Skolinspektionen ser i den regelbundna tillsynen fortsatta problem med trygghet och studiero. På 39 procent av grundskolorna och 33 procent av gymnasieskolorna konstateras brister (Statistik över regelbunden tillsyn, Skolinspektionen 2018). En viktig del i arbetet med att säkra trygghet och studiero på skolor är att tillsyn och uppföljning fungerar. Enligt Riksrevisionen finns det brister i Skolinspektionens uppföljning av tillsynsbesluten. Bland annat är transparensen bristfällig och uppföljningsärenden riskerar att avslutas innan brister är avhjälpna (Riksrevisionens rapport om uppföljning av brister i skolor [skr. 2018/19:144]).

Uppdraget

Mot bakgrund av det ovan redovisade finns det anledning att låta utreda hur skolans arbete med trygghet och studiero kan stärkas. En utredare ska därför ges i uppdrag att biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram ett förslag till en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero och lämna förslag som säkerställer ett fungerande regelverk om trygghet och studiero i skolan. Den nationella planen ska avse ett strategiskt långsiktigt arbete och ta sin utgångspunkt i befintliga åtgärder och insatser och omfatta förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshemmet.

Utredaren ska

- kartlägga och analysera de olika delarna i skolans arbete med trygghet och studiero,
- i kartläggningen och analysen särskilt beakta vad som påverkar hur disciplinära åtgärder används samt frågor om elevers utsatthet för sexuella trakasserier och våld och hot, bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck,
- analysera hur skolorna kan förebygga att elever utsätts för kränkande eller annat olämpligt innehåll, till exempel pornografi, genom skolans digitala verktyg,
- redovisa och analysera de övergripande utmaningarna i skolans arbete med trygghet och studiero,
- utifrån kartläggningen, analysen och de identifierade utmaningarna lämna förslag som ska ingå i den nationella planen för trygghet och studiero som för skolväsendet ska ange riktningen för ett långsiktigt och systematiskt arbete,
- utifrån analysens olika delar identifiera behov av kompetensutveckling eller annat utvecklingsarbete för lärare och andra personalgrupper i skolan,
- lämna författningsförslag som avser ett mobiltelefonförbud för eleverna vid deltagande i undervisning, med rätt för rektor eller lärare att bestämma att mobiltelefoner kan eller ska användas vid olika tillfällen för bestämda syften,
- lämna författningsförslag för att elever som hotat eller utsatt andra elever eller skolpersonal för våld lättare ska kunna stängas av eller omplaceras,
- lämna förslag på hur lärarnas arbete för att upprätthålla studieron kan stärkas,
- lämna förslag på andra åtgärder som ökar skolans möjligheter att ingripa vid ordningsstörningar, och vid behov författningsförslag i dessa avseenden, och
- lämna författningsförslag som syftar till att skolan ska främja att elever och vårdnadshavare tar del av skolans ordningsregler.

Utredaren ska vid genomförandet av uppdraget beakta relevant forskning och studier inom området trygghet och studiero samt redovisa i vilken mån förslagen vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren beakta jämställdhets-, barnrätts- och funktionshinderperspektiven.

Förslagens konsekvenser ska redovisas med tillämpning av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Därutöver ska utredaren redovisa konsekvenserna av förslagen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt principen om icke-diskriminering. Utredaren ska även analysera förslagen utifrån grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och andra internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Förslagen ska analyseras utifrån det nationella jämställdhetspolitiska målet där ett delmål är jämställd utbildning. I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför också de avvägningar som har lett fram till förslaget redovisas.

Utredaren ska hålla sig informerad om arbete som bedrivs inom Regeringskansliet på det område som uppdraget avser. Samråd ska ske med Skolverket, Skolinspektionen, Diskrimineringsombudsmannen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Statens medieråd, Brottsförebyggande rådet, Barnombudsmannen, Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven (U 2017:07) samt med andra myndigheter och organisationer i den utsträckning utredaren bedömer lämpligt.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 december 2020.