

Sundbyberg 2025-04-30

Diarienummer: U2025/00202

Vår referens: Agneta Söder
agneta.soder@funktionsratt.se

Mottagare:
u.remissvar@regeringskansliet.se
u.s.remissvar@regeringskansliet.se

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

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 53 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar drygt 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla utifrån Funktionsrättskonvention.

Vår utgångspunkt är rätten till en inkluderande utbildning och en fungerande skolgång för alla barn och elever med funktionsnedsättningar och kroniska sjukdomar i enlighet med FN:s funktionsrättskonvention¹ med Allmän kommentar nr 4² och att principerna i Salamancafördraget³ säkerställs inom det svenska skolväsendet.

Vi erinrar också om rekommendationerna om rätten till en inkluderande utbildning för barn och elever med funktionsnedsättning, vilka Sverige fått från FN:s

¹ <https://toolkit.funktionsrattskonventionen.se/alla-rattigheter/>

² <https://www.mfd.se/vart-uppdrag/publikationer/fns-konvention-ochallmanna-kommentar/sammanfattande-introduktion-av-allman-kommentar-nr-4-om-ratten-till-inkluderande-utbildning/>

³ <http://www.unesco.se/wp-content/uploads/2013/08/Salamanca-deklarationen1.pdf>

barnrättskommittén 2023 och från FN:s kommitté för funktionsrättskonventionen 2024.⁴

Sammanfattning

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslagen om att upprätta ett nationellt frånvaroregister. Men vi avstyrker i stort förslagen under 3 Förtydliga rektorns och lärarens ansvar för ökad trygghet och studiero och 4 Öka förutsättningarna för varaktigt förbättrad trygghet. Vi menar att förslagen riskerar att ytterligare försämra skolsituationen för barn och elever med funktionsnedsättning. Förslagen enligt vår mening kan komma att bidra till fler segregeringar, försämrade rättssäkerhet, och ökad diskriminering i synnerhet av barn och elever med funktionsnedsättning – något som utredaren själv konstaterar i sin konsekvensanalys.

Funktionsrätt Sveriges övergripande synpunkter

En oroande utveckling mot segregering i skolan

Vi är djupt oroade över den sammantagna bilden av de förslag som presenteras i en rad SOU:er på skolområdet under 2024 och 2025. Förslagen pekar mot en alltmer segregerad skola där barn och elever som inte faller inom en allt snävare norm riskerar att exkluderas från ordinarie undervisning, och i förlängningen riskerar att exkluderas från arbetsmarknad och vuxenstudier med risk för ett livslångt utanförskap som följd. Förslagen är i flera fall repressiva och straffande, där barns rätt till utbildning, inflytande och delaktighet åsidosätts – en utveckling som står i direkt kontrast till både Barnkonventionen och Funktionsrättskonventionen samt principerna om en inkluderande utbildning för alla. De sammantagna åtgärderna som föreslås, vilka sägs ska främja trygghet och studiero, sker på bekostnad av barn och elever som inte passar in i normen.

⁴ FN:s barnrättskommitténs rekommendationer:

https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/barnets-rattigheter/crc_c_swe_co_6-7_51663_svensk-version-final.pdf

FN:s kommitté för funktionsrättskonventionen, rekommendationer

<https://www.mfd.se/material/publikationer/fns-konvention-och-allmannakommentar/sammanfattande-kommentarer-avseende-sveriges-kombinerade-andra-och-tredje-periodiska-rapport/>

Fokus på att problematisera barn och elever i stället för att skapa fungerande skol- och lärmiljöer

Många av förslagen förstärker den tydliga trenden inom skolan att lägga problemet på barnet, samtidigt som skolans ansvar att skapa inkluderande och välfungerande skol- och lärmiljöer ofta förbises. Vi är säkra på att om samhället och ytterst skolan i stället satsade på förebyggande och främjande insatser kring skolans miljöaspekter, skulle behovet av att lappa och laga kring olika stödformer avsevärt minska. En sådan ansats skulle snarare bidra till ökad trygghet och studiero. I dagsläget utgår man från den missriktade uppfattningen att inkluderingen har gått för långt – begränsad till att endast handla om den fysiska placeringen av eleven. Begreppet inkludering är mycket bredare än så och utgår ifrån skolans viktiga kompensatoriska uppdrag. Det handlar om att skolan ska utformas för att möta alla barns behov utifrån sociala, kommunikativa, pedagogiska och fysiska aspekter – att se på barnet eller eleven ur ett helhetsperspektiv.

Förslag som urholkar rättssäkerheten

Vi ser särskilt allvarligt på vissa direktiv och förslag vilka riskerar att urholka barns och elevers rättssäkerhet. Exempel på detta är förslag om minskad dokumentation, där vi menar att det är vitalt att ha en tydlig och rättssäker dokumentationshantering av elevers stödbehov. En urholkning riskerar särskilt att drabba barn med komplexa behov då kunskap om exempelvis fungerande stödinsatser, och de som inte är, riskerar att gå förlorad. Det finns också flera förslag om minskat inflytande för både elever och vårdnadshavare. Med en minskad dialog riskerar snarare ännu färre elever med funktionsnedsättning nå skolans mål, eftersom vårdnadshavares kunskap om barnet är central och kan utgöra ett stöd för lärare och annan skolpersonal. Och om vi lyssnar till elever med funktionsnedsättning så säger de själva att det är just delaktighet och inflytande, att bli lyssnad på, som kan vara helt avgörande mellan en fungerande skolgång och en misslyckad.

Barnkonventionens varierande genomslag i politiken

Det är tydligt att regeringens arbete inom utbildningsområdet skiljer sig markant från dess arbete inom andra områden som rör barn och unga. Under denna mandatperiod har barn i samhällsvård varit en annan prioriterad fråga för regeringen, och flera utredningar har tillsatts. I till exempel utredningen om Barn i samhällsvård och i HVB-utredningen har vi sett exempel på att barn och unga, inkluderas aktivt i arbetet. Deras åsikter och synpunkter beaktas och de får möjlighet att påverka de förslag som rör dem. Detta arbetssätt

säkerställer intentionerna i Barnkonventionen. Inom utbildningsområdet däremot verkar det faktum att Barnkonventionen är svensk lag inte ha fått något som helst genomslag. Utöver det har regeringen inte heller på utbildningsområdet utgått från det övergripande nationella funktionshinderpolitiska målet, som utgår från principen om universell utformning och att identifiera och åtgärda hinder i tillgängligheten utan går i helt motsatt riktning med fler särskiljande lösningar i skolan.

Diskriminering och bristande respekt för internationella åtaganden

Barn och elever med funktionsnedsättning utsätts för strukturell diskriminering i skolan. Bristen på tillgänglighet för barn och elever med funktionsnedsättning i skolan är enligt Diskrimineringsombudsmannen (DO) en av de vanligaste grunderna för anmälningar. Vissa av de föreslagna åtgärderna i aktuella skolutredning riskerar att ytterligare öka diskrimineringen och därmed förvärra situationen för denna grupp.

Dessutom strider många av de aktuella förslagen mot Sveriges internationella åtaganden enligt Barnkonventionen, Funktionsrättskonventionen och FN:s globala mål 4. Dessa åtaganden betonar vikten av en inkluderande och likvärdig utbildning av hög kvalitet för alla barn, inklusive barn med funktionsnedsättning. FN:s globala mål lyfter särskilt fram tillgänglighet för elever med funktionsnedsättning under principen "Leave no one behind."

Kort tid för utredningar och remisshantering

Slutligen kritiserar vi att flertalet utredningar får kort tid på sig, och att direktiven ofta är mycket specifika kring vad utredaren måste förhålla sig till. Detta ökar risken för undermåliga utredningar och ytligt analyserade förslag. Utredningsdirektiven tar heller inte sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna i enlighet med konventioner på olika områden som Sverige har ratificerat. Remisshanteringen sker därefter under korta tidsfrister, vilket skapar en demokratisk obalans då remissinstanser och andra aktörer inte hinner svara eller att svaret inte blir tillräckligt genomarbetat.

Samtidigt saknas uppenbarligen de nödvändiga resurser som krävs för att genomföra en del av förslagen. Ett flertal förslag kräver enligt vår bedömning fler behöriga lärare men Skolverkets prognoser visar

en fortsatt lärarbrist, särskilt bland speciallärare, under de kommande tio åren – en avgörande aspekt som inte har adresserats.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter på utredningens förslag

3 Förtydliga rektorns och lärarens ansvar för ökad trygghet och studiero

3.1 Säkerställa att rektorn arbetar aktivt och systematiskt med att upprätthålla trygghet och studiero

Utredningens förslag

- Skollagen ska ange att rektorn har ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget.

3.2 Säkerställa att läraren kan fokusera på att undervisa utan onödiga hinder

Utredningens förslag

- Skollagen ska ange att undervisning både bestäms och leds av läraren.
- Skollagen ska ange att vårdnadshavare i begränsad omfattning ska erbjudas möjlighet till inflytande över sitt barns utbildning.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att ta fram stödmaterial och en juridisk vägledning om kommunikation med vårdnadshavare. Av materialet behöver det tydligt framgå att det är lärarna som utifrån sin profession har ansvaret för undervisningen.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

När det gäller den första punkten menar vi att det redan i nuvarande formuleringar i skollagen framgår att läraren, och ytterst rektor, ansvarar för undervisningen, och att det därför känns onödigt att ytterligare förtydliga detta. I övrigt tycker vi det är problematiskt att inskränka vårdnadshavares möjlighet till dialog med skolan. Vi förstår regeringens ambition att komma till rätta med till exempel försök från vårdnadshavare att påverka sitt barns betyg och liknande. Det är självklart ett beslut som ska ligga hos ansvarig lärare, och ytterst rektor. Men att lagstifta bort samverkan mellan vårdnadshavare och skola som ett led i en framgångsrik skolgång för alla barn och elever, är inte rätt väg att gå.

För föräldrar som har ett barn med funktionsnedsättning, är det avgörande att ha en konstruktiv dialog med skolan – med lärare, elevhälsa och rektor. Det är föräldrarna som känner sitt barn bäst,

och de kan därför även vara ett stöd för skolan i att finna bäst lösningar för att hjälpa barnet och att hitta rätt stöd. I detta ligger också att det finns förslag att minska dokumentationsbördan för lärare, vilket vi delvis har förståelse för, men det får inte resultera i man tar bort dokumentation om vilket stöd ett barn eller elev behöver. Om man försämrar både möjligheten till dialog med skolan och minskar dokumentationen, ser vi framför oss en klar försämring för barn och elever med funktionsnedsättning.

3.3 Möjliggöra för lärare att hantera mindre men frekventa ordningsstörningar på ett mer effektivt sätt

Utredningens förslag

- Skollagen ska ange att läraren får 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.
- Skollagen ska ändras så att dokumentationskravet för kvarsittningar och utvisningar tas bort.
- 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.
- 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.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Som vi varit inne på tidigare, ser vi med oro på att man tummar på dokumentationskravet i skolan. I det här förslaget menar vi att det finns en fara att den nödvändiga pedagogiska kartläggningen går förlorad, vilket kan leda till försämrad rättssäkerhet för barnet. Det finns också en avsevärd ökad risk att barn och elever som inte passar in i normen, till exempel barn och elever med funktionsnedsättning, kommer att diskrimineras. Vi tycker att förslaget är lite av en skrivbordsprodukt och vi tror inte på att man genom smärre justeringar i skollagen heller förändrar värderingar och attityder. Vi uppmuntrar snarare till ökad dialog än att sätta hårt mot hårt. Att problematisera barnet utan att problematisera kring skolans ledarskap och huvudmannens ansvar, organisering och resurser med mera blir detta en alldeles för grund analys av dagens skolas komplexa svårigheter.

3.4 Åstadkomma en varaktigt förbättrad trygghet och studiero med hjälp av skolregler

Utredningens förslag

- Skollagen ska ange att det ska finnas skolregler för varje skolenhet. Skolreglerna ska beslutas av rektorn och förankras hos eleverna. De ska innehålla en plan för konsekvenser vid överträdelser av reglerna.
- Rektorn ska säkerställa att det på varje skolenhet finns gemensamma rutiner och förhållningssätt i arbetet med skolreglerna.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Vi anser att frågan om skolregler ska hanteras av skolans ledning i samverkan med personal och elever snarare än på politisk nivå. Skolan borde i stället satsa mer på förebyggande och främjande insatser samt värdegrundsarbete.

3.5 Använda förväntansdokument som ett verktyg i arbetet med trygghet och studiero

Utredningens förslag

- Det ska finnas ett förväntansdokument på varje skolenhet som ska innehålla en påminnelse om vårdnadshavares ansvar för en god fostran enligt 6 kap. föräldrabalken. Förväntansdokumentet ska också innehålla information om konsekvenser av överträdelser av skolenhetens skolregler och om hur skolan arbetar med regler och konsekvenser.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att se över mallar för förväntansdokument.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Vi anser även att frågan om förväntansdokument är något för skolledningen att ställning till, och att det inte är en fråga som behöver hanteras på politisk nivå.

4 Öka förutsättningarna för varaktigt förbättrad trygghet

4.1 Skapa bättre förutsättningar att vidta åtgärder när en elev allvarligt stör andra elevers trygghet och studiero

Utredningens förslag

- Skollagen ska ändras så att det blir möjligt att tillfälligt placera elever inom eller utanför den egna skolenheten under längre tidsperioder än i dag.
- 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 efter den tillfälliga placeringen ska vara elevens ordinarie skolenhet.
- Begreppet akutskola ska införas i skollagen. Det som ska avses med en akutskola i skollagens mening är en organisatorisk lösning som är knuten till en skolenhet där elever i grundskolan tillfälligt ska ges undervisning utanför den egna skolenheten.
- Skollagen ska ange att det ska vara möjligt att lägga ut undervisning på en akutskola på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet.

- Skollagen ska ändras så att det blir möjligt att stänga av en elev i grundskolan, specialskolan och sameskolan under längre tidsperioder och vid fler tillfällen än i dag.
- Skollagen ska ange att eleven så långt det är möjligt ska erbjudas kompensation för den undervisning som han eller hon 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.
- Regeringen ska ge Skolinspektionen i uppdrag att genomföra en tillsyn av skollagens bestämmelse om tillfällig placering utanför den egna skolenheten.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Förslagen strider mot principen om en inkluderande utbildning för alla. Vidare motsätter vi oss ytterligare förslag om exkluderande åtgärder. Vi är starkt kritiska till att man i direkt strid mot både skolplikt och rätten till utbildningen lägger fram förslag som sänker tröskeln för kompensation för missad undervisning. Slutligen anser vi att förslagen även innebär en värdegrundsförskjutning i fel riktning.

4.3 Säkerställa nolltolerans mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning i skolan

Utredningens bedömningar

- Begreppet mobbning bör definieras i skollagstiftningen.
- Ett nationellt centrum för skoltrygghet och mot mobbning bör inrättas.

Funktionsrätt Sverige hade gärna sett ett förslag om nolltolerans mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning i skolan.

5 Synliggöra och kartlägga frånvaro

5.1 Definiera giltig och ogiltig frånvaro

Utredningens förslag

- Skolförordningen och gymnasieförordningen ska definiera giltig respektive ogiltig frånvaro. Frånvaro är giltig om den sker på grund av sjukdom eller på grund av beviljad ledighet. Frånvaro av annat skäl är ogiltig. Skolan kan betrakta även frånvaro som är anmäld som ogiltig, vid en utredning av de bakomliggande orsakerna.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget.

5.2 Samla in och publicera uppgifter om frånvaro

Utredningens förslag

- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att upprätta ett nationellt register om elevernas giltiga och ogiltiga skolfrånvaro. I regeringsuppdraget ska det ingå att förbereda för uppgiftsinsamling till registret och för publicering av statistik baserat på registret i det nationella informationssystemet för skolväsendet.
- Det nationella frånvaroregistret ska omfatta förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.
- Av förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet ska det framgå att Skolverket ska göra uppgifter ur det nationella frånvaroregistret tillgängliga för allmänheten via informationssystemet.

Funktionsrätt Sverige **tillstyrker förslaget.**

Vi delar utredningens uppfattning att det förebyggande arbetet när det gäller att främja skolnärvaro är central. Vi tycker också att man borde hänga på forskning inom området skolfrånvaro för att fördjupa förståelsen kring orsaker och därigenom kunna ta fram verkningsfulla metoder och arbetssätt som främjar skolnärvaro.

Konsekvenser

Utredningen konstaterar att "Det finns en risk att elever med funktionsnedsättning, psykisk ohälsa, svårigheter i det sociala samspelet eller koncentrationssvårigheter oftare än sina klasskamrater kommer att utvisas. I detta sammanhang vill utredningen uppmärksamma att om en utvisning föranleds av beteenden som är en del av elevens funktionsnedsättning kan detta betraktas som diskriminering. Detsamma kan också gälla för utvisningar som kan härledas till att skolan inte vidtagit skäliga åtgärder för att göra lärmiljön tillgänglig för en elev med funktionsnedsättning."

Och vidare: "Risken är också att dessa åtgärder blir diskriminerande och används oftare för vissa elever. Elever med funktionsnedsättning, psykisk ohälsa, våldsutsatta barn, elever med svårigheter i det sociala samspelet och koncentrationssvårigheter kan oftare uppfattas som störande. Det finns en risk att skolor, i stället för att förbättra lärmiljön, erbjuda en varierad och strukturerad undervisning samt ge eleverna det stöd och de utmaningar de behöver, tar till disciplinära åtgärder som omplacering eller -avstängning. Det finns också en risk att utvidgade möjligheter för skolor att ta till disciplinära åtgärder underblåser en mer repressiv kultur där alltmer fokus ligger på att bestraffa elever. Det kan i sin

tur påverka de sociala relationerna mellan elever och skolpersonal och göra dem mindre förtroendefulla.”

Utredaren konstaterar alltså att det finns en avsevärd risk att barn och elever med funktionsnedsättning kommer att diskrimineras om vissa av förslagen i den här utredningen blir verklighet.

Funktionsrätt Sverige tycker att det är en fullständigt oacceptabel utgångspunkt. Det strider mot nationell lagstiftning så väl som mot de internationella åtaganden Sverige har, att gå vidare med förslagen.

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Nicklas Mårtensson', with a stylized, flowing script.

Nicklas Mårtensson
Ordförande