

Utbildningsdepartementet  
u.remissvar@regeringskansliet.se  
u.s.remissvar@regeringskansliet.se

## Remissvar över betänkandet SOU 2025:8 *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan* (U2025/00202)

Linköpings universitet (LiU) har beretts tillfälle att yttra sig över utredningen *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero*, SOU 2025:8 (U2025/00202) och lämnar följande synpunkter.

### Sammanfattning

Sammanfattningsvis har LiU följande synpunkter på remissen:

- LiU *tillstyrker* att rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero i skolmiljön tydliggörs i skollagen.
- LiU *avstyrker* de förordningsförändringar i skollagen 4 kap, 12 § som betonar ett begränsat inflytande för vårdnadshavare och föreslår en framskrivning av vårdnadshavares inflytande för att möjliggöra god samverkan mellan skola och hem. LiU föreslår att "begränsad omfattning" ersättas av "bör beredas inflytande som möjliggör en samverkan mellan skola och hem i arbetet med trygghet och studiero".
- LiU *avstyrker* att begreppet "förebyggande arbete" ersätts med begreppet "upprätthållande arbete" i skollagen 5 kap. 3 §, samt i gymnasieförordningen (2010:2039) 14 kap. 4 § och skolförordningen (2011:185) 15 kap 5 §.  
LiU *föreslår* att signalorden "förebyggande arbete" och "främjande arbete" läggs till i förordningstexten om trygghet och studiero skollagen, samt i gymnasieförordningen och skolförordningen, samt att det betonas att det bör vara "ett ständigt pågående arbete".
- LiU *tillstyrker* att begreppet "ordningsregler" ersätts med "skolregler" i skollagen 5 kap, 5 § samt att förordningstexten tydliggör att det ska finnas gemensamma rutiner och förhållningssätt i arbetet med skolreglerna.
- LiU *avstyrker* förordningsförändringen i skollagen 5 kap, 5 § som innebär att elevernas delaktighet i utarbetandet av regler tas bort

- LiU *tillstyrker* förordningsförändringen i skollagen 5 kap, 5a § som innebär införandet av konsekvensplan.
- LiU *avstyrker* förordningsförändringen i skollagen 5 kap, 5b § som innebär att ett förväntansdokument införs som bygger på envägskommunikation mellan skola och hem och som påminner om vårdnadshavares ansvar för en god fostran.
- LiU *föreslår* att det auktoritativa ledarskap som förespråkas i utredningen (s. 88, 175-178), samt att den bredd av åtgärder som visat sig effektiva för att förebygga och åtgärda oönskat beteende i skolan, återspeglas i de förordningsförändringar som föreslås i 5 kap i skollagen.
- LiU *tillstyrker* att ett nationellt frånvaroregister införs, men *avstyrker* fokus på *giltig* respektive *ogiltig* frånvaro i framtagandet av frånvaroregistret.
- LiU *avstyrker* förordningsförändringen av skollagen (2010:800) som innebär att "giltiga skäl" byts ut till "giltig frånvaro".
- Vidare *avstyrker* LiU ändringar i skollagen (2010:800) 15 kap. 16 §, 18 kap. 16 § och i skolförordningen (2011:185) 4 kap. 8 §, 9 § som innebär att fokus för anmälan, utredning av orsak och hinder, samt föreskrifter fokuserar på huruvida frånvaron är *giltig* eller *ogiltig*.
- LiU *föreslår* att förslaget till förordningsförändringen i 2 § och 10 § i förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet ändras från "omfattningen av giltig respektive ogiltig frånvaro" till "Omfattningen av frånvaro".
- LiU *tillstyrker* utredningens förslag att
  - Begreppet mobbning bör definieras i skollagstiftningen
  - Ett nationellt centrum för skoltrygghet och mot mobbning bör inrättas (s. 168)

## Övergripande synpunkter

Linköpings universitet välkomnar föreliggande utredning då vi ser studiero och trygghet som aktualiserade frågor som är angelägna i relation till skolväsendet. I vårt remissvar har vi tagit stöd av forskare som bedriver forskning relaterade till utredningens område för att kunna besvara remissen utifrån en forskningsbaserad utgångspunkt.

Vi vill inledningsvis instämma i de delar i remissen som lyfter fram vikten av att anta ett prosocialt perspektiv för att komma till rätta med utmaningar relaterade till trygghet och studiero. Det innebär att vi stödjer den utgångspunkt i remissen som lyfter fram vikten av att lärare är ledare i klassrummet och att det i detta uppdrag är centralt att skapa hållbara, stödjande och varma relationer till med eleverna, vilket vi och dominerade forskning ser som betydelsefull för att komma till rätta med stök och oro.

Även om detta prosociala förhållningssätt finns i vissa delar av remissen så blir de inte alltid tydliga i relation till de konkreta förordningsförslagen då det exempelvis byggs in ett motståndsförhållande i relation till vårdnadshavare. Detta ser vi som olyckligt då ett välfungerade och ömsesidigt samarbete mellan lärare, vårdnadshavare och elever är en viktig nyckel både för elevers lärande och välmående. Detta är särskilt betydelsefullt när det gäller elever som lever i utsatthet på något sätt.

Vi instämmer med utredningens skrivningar (s.222) om att många förslag kan bidra till att öka elevers rätt till studiero och därmed god utbildning. Dock ser vi en risk med att de inskränkningar som föreslås i utredningen inte är tillräckligt genomarbetade. När det gäller barns rättigheter så är de absoluta för alla barn (0–18 år). Likt andra mänskliga rättigheter är rättigheter inte något som ska förtjänas, eller att vissa barns rättigheter kan kränkas med hänvisning till att en majoritet av eleverna får det bättre. Vi ser det därför som betydelsefullt att de åtgärder som riskerar att vara kränkande/inskränkande mot vissa barn får en tydligare specificering när dessa kan användas. Vi ser också behov att en tydligare barnkonsekvensanalys görs i relation till dessa.

## **1 Författningsförslag**

### **1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)**

*LiU avstyrker de förordningsförändringar 4 kap, 12 § som betonar ett begränsat inflytande för vårdnadshavare och föreslår en framskrivning av vårdnadshavares inflytande för att möjliggöra god samverkan mellan skola och hem*

Forskning visar att vårdnadshavare utgör en viktig resurs och samverkanspartner för skolans arbete, dels för att identifiera elevers behov, dels för att bidra till att skapa insatser som bemöter den bredd av risk- och skyddsfaktorer för trygghet och studiero. Förordningsförändringen 4 kap, 12 § som betonar ett begränsat inflytande för vårdnadshavare utgör en skarp kontrast mot nuvarande skrivning som betonar vikten av att vårdnadshavare bereds möjlighet till inflytande. LiU föreslår att förordningsförändringen ger uttryck för en mer nyanserad skrivning som tydliggör att vårdnadshavare bör beredas inflytande som möjliggör en samverkan mellan skola och hem i arbetet med trygghet och studiero. LiU föreslår således att ”begränsad omfattning” ersätts av ”bör beredas inflytande som möjliggör en samverkan mellan skola och hem i arbetet med trygghet och studiero”.

*LiU avstyrker att begreppet ”förebyggande arbete” ersätts med begreppet ”upprätthållande arbete” i skollagen 5 kap. 3 §, samt i gymnasieförordningen (2010:2039) 14 kap. 4 § och skolförordningen (2011:185) 15 kap 5 §.*

LiU ställer sig bakom ambitionen som uttrycks i utredningen att arbetet med trygghet och studiero innebär både ett förebyggande och ett operativt arbete. Den ambition som uttrycks i utredningen återfinns dock inte i de

förordningsförändringar som föreslås. I förordningstexten har begreppet "förebyggande" ersatts av begreppet "operativt arbete". LiU menar att begreppet "förebyggande arbete" utgör ett viktigt signalvärde då skollagens lydelse med stor sannolikhet kommer bli styrande för det arbete som utformas på skolorna. För att förordningsförändringarna ska återspegla den ambition som uttrycks i utredningen föreslår LiU att begreppet "förebyggande arbete" behålls.

*LiU föreslår att signalorden "förebyggande arbete" och "främjande arbete" läggs till i förordningstexten om trygghet och studiero i skollagen 5 kap. 3 §, samt i gymnasieförordningen 14 kap. 4 § och skolförordningen 15 kap 5 §, och att det betonas att det bör vara "ett ständigt pågående arbete".*

Forskning visar betydelsen av ett brett främjande, förebyggande och åtgärdande arbete för att upprätthålla trygghet och studiero och skapa förutsättningar för elevers lärande. På liknande sätt betonas i utredningen (s.48) att "I våra dialoger framhålls mer eller mindre enhälligt att det är det främjande och förebyggande arbetet som ger bäst effekt för tryggheten och studieron". Mot bakgrund av detta uppfattar LiU det som problematiskt att dessa signalord inte förekommer i de förordningsförändringar som föreslås i skollagen, gymnasieförordningen och skolförordningen. LiU föreslår att signalorden "främjande" och förebyggande" läggs till i förordningstexterna för att lagen ska vara förankrad i aktuell forskning. Vidare visar effektstudier att tillfälliga och kortvariga insatser har begränsad effekt för att skapa trygghet på en skola. LiU föreslår därför ett tydliggörande att arbetet med trygghet bör vara ett *ständigt pågående arbete*.

*LiU tillstyrker att begreppet "ordningsregler" ersätts med "skolregler" i skollagen 5 kap, 5 § samt att förordningstexten tydliggör att det ska finnas gemensamma rutiner och förhållningssätt i arbetet med skolreglerna.*

Forskning inom området visar betydelsen av en hela-skolan-ansats för att främja ett positivt och tryggt skolklimat. Genom att ersätta begreppet "ordningsregler" mot "skolregler" blir lagen bättre förankrad i forskning och organisationsansvaret för skolan och rektorn tydliggörs. Vidare ser LiU positivt på tydliggörandet i förordningstexten att det ska finnas gemensamma rutiner och förhållningssätt i arbetet med skolreglerna, då förslaget underlättar den hela-skolan-ansats som visat sig effektiv för att främja trygghet på en skola.

*LiU avstyrker förordningsförändringen i skollagen 5 kap, 5 § som innebär att elevernas delaktighet i utarbetandet av regler tas bort*

I förslaget till förordningsförändring har skrivningen "Ordningsregler ska utarbetas, följas upp och, vid behov, omarbetas *under medverkan av eleverna*" tagits bort och ersatts med skrivningen "Skolreglerna ska *förankras* hos eleverna" (våra kursiveringar). Argumenten som lyfts fram i utredningen är att det finns regler som inte är förhandlingsbara och att eleverna behöver lära sig vilka regler som finns (s. 105). LiU ser dock att förslaget att minska elevernas delaktighet i framarbetandet av regler är problematiskt då det saknar forskningsstöd. Forskning visar att eleverna i större utsträckning följer regler som de har varit delaktiga i att arbeta fram. Att eleverna görs delaktiga i framtagandet av regler innebär inte att det ska ske utan

ledning av lärare. Att minska elevernas delaktighet i utarbetande och uppföljning av skolreglerna går dessutom emot betänkandets ambition ”om viktigheten att skolan fortsätter vara en demokratiska organisation” (s.63) och FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 12.

*LiU tillstyrker förordningsförändringen 5 kap, 5a § som innebär införandet av konsekvensplan*

LiU tillstyrker införandet av konsekvensplan eftersom det finns forskningsstöd för insatsen. Att tydliggöra regler och vilka konsekvenser som vidtas om reglerna överskrids har visat sig vara betydelsefullt för att minska oönskat beteende.

*LiU avstyrker förordningsförändringen 5 kap, 5b § som innebär att ett förväntansdokument införs som bygger på envägskommunikation mellan skola och hem och som påminner om vårdnadshavares ansvar för en god fostran*

Forskning om såväl trygghet och studiero, som skolfrånvaro lyfter fram betydelsen av ett välfungerande samarbete mellan hem och skola. Flera studier visar hur glappet mellan hem och skola försvårar arbetet med att skapa trygga skolmiljöer och med att förebygga och åtgärda skolfrånvaro. Den förordningsförändring som föreslås riskerar att spä på ett glapp mellan hem och skola i och med betoningen på *envägskommunikation*. Dessutom utgår förslaget från problembilden att bristande fostran orsakas av att föräldrarna *saknar insikt* i att de har ansvar för att ge barnet en god fostran, medan forskning visar att det snarare är *bristande resurser*, exempelvis utifrån mående, som bidrar till bristande fostran.

*LiU föreslår att det auktoritativa ledarskap som förespråkas i utredningen (s. 88, 175-178), samt att den bredd av åtgärder som visat sig effektiva för att förebygga och åtgärda oönskat beteende i skolan återspeglas i de förordningsförändringar som föreslås i 5 kap*

Forskning om elevers utmanande beteende i skolan visar att det finns flera orsaker och därmed flera olika åtgärder som kan vidtas för att korrigera och förebygga oönskade beteenden i skolan. De förslag som utredningen presenterar om att utöka lärares och rektorers befogenheter tillvaratar inte denna bredd av åtgärder. Istället bygger den på åtgärder som visat sig eskalera konfliktsituationer i klassrummet. Förordningsförändringen riskerar således att bli kontraproduktiv. Vidare går förslagen stick i stäv med det *auktoritativa ledarskap* som utredningen återkommande förespråkar ska genomsyra skolans arbete med trygghet och studiero. LiU föreslår att lärares och rektorers utökade befogenheter skrivs fram som ett komplement till alternativa åtgärder som visat sig effektiva för att minska oönskat beteende och för att de-eskalera konflikter i klassrummet. Vidare föreslår LiU att det auktoritativa ledarskapet definieras och skrivs fram i förordningsförändringarna för att spegla den ambition som uttrycks i utredningen, men nu saknas i förslagen till förordningsförändringar.

*LiU avstyrker förordningsförändringen av skollagen (2010:800) som innebär att giltiga skäl byts ut till ”giltig frånvaro”*  
*Vidare avstyrker LiU ändring i skollagen (2010:800) 15 kap.*

*16 §, 18 kap. 16 § och i skolförordningen (2011:185) 4 kap. 8 §, 9 § som innebär att fokus för anmälan, utredning av orsak och hinder, samt föreskrifter fokuserar på huruvida frånvaron är giltig eller ogiltig.*

Det saknas forskningsstöd för att ett särskiljande av giltig, respektive ogiltig frånvaro skulle öka skolans möjlighet att utforma ett effektivt arbete för att främja närvaro. Att anmälan, utredning av orsak och hinder, samt föreskrifter skall knytas till huruvida frånvaron är giltig eller ogiltig riktar således fokus mot fel saker. Däremot finns det starkt forskningsstöd för behovet att säkerställa mer pålitlig frånvarostatistik och att i statistiken kunna särskilja sårbara grupper. Med stöd i aktuell forskning föreslår LiU att resurser snarare bör läggas på att kommunerna får tillgång till likvärdiga system för frånvaroregistrering och att det nationella registret för frånvarostatistik som skall tas fram får möjlighet att synliggöra sårbara grupper i statistiken, snarare än att särskilja huruvida frånvaron registrerats som giltig eller ogiltig.

### **3 Förtydliga rektorns och lärarens ansvar för ökad trygghet och studiero**

*LiU ställer sig positiv till att rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero i skolmiljön tydliggörs i skollagen.*

Forskning inom fältet betonar vikten av en *hela-skolan-ansats* för att främja ett positivt och tryggt skolklimat. Rektorn har visat sig ha en central roll i att ta ett helhetsgrepp och ett verksamhetsnära ledarskap för att kunna verka för att skolans trygghetsarbete drar åt en *hela-skolan-approach*, med stöd i skolans behov. LiU tillstyrker därför förslaget att rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero i skolmiljön tydliggörs i skollagen.

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

*LiU tillstyrker utredningens förslag att*

- *Begreppet mobbning bör definieras i skollagstiftningen*
- *Ett nationellt centrum för skoltrygghet och mot mobbning bör inrättas (s. 168)*

Forskning visar att nuvarande lydelse i skollagen skapar utmaningar i hantering av kränkningar, trakasserier och mobbning. LiU ser det därför som angeläget att begreppet mobbning förs in i skollagen. LiU ser dock behov av att skyldigheten att arbeta mot mobbning inte ersätter skyldigheten att reagera mot kränkning, eftersom det skulle medföra en risk att aktiva åtgärder fördröjs eller till och med uteblir.

### **5 Synliggöra och kartlägga frånvaro**

Avsaknaden av ett nationellt register för frånvarodata har försvårat såväl forskning om frånvaro som skolans arbete med att främja närvaro. LiU tillstyrker därför

förslaget att inrätta ett nationellt frånvaroregister. Inför inrättandet av frånvaroregistret behöver aktuell forskning om skolfrånvaro tillvaratas. Bland annat behöver formen för insamlande av frånvarostatistik ses över så att de nivågränser som väljs är rimliga i relation till problematisk frånvaro, samt till möjligheten att tidigt upptäcka och förebygga problematisk skolfrånvaro. Likaså behöver en likvärdighet skapas mellan kommunerna i vilka system som tillämpas för registrering och kvittering av frånvaro för att möjliggöra tillförlitlig frånvarostatistik. För att frånvarostatistiken ska bli användbar för det förebyggande och främjande arbete bör möjligheten att synliggöra sårbara grupper ses över.

### **5.1.3 Skälen för utredningens förslag om giltig och ogiltig frånvaro**

Förslaget att införa författningsreglerade definitioner av giltig respektive ogiltig frånvaro förklaras i utredningen utifrån argumentet att det möjliggör för Skolinspektionens att utöva tillsyn över hur huvudmännen tar ansvar för elevernas närvaro i skolan (s. 191). Forskning visar att oavsett om frånvaron är giltig eller ogiltig har den negativa konsekvenser för eleven. Det saknas forskningsstöd för att ett särskiljande av giltig, respektive ogiltig frånvaro skulle öka skolans möjlighet att utforma ett effektivt arbete för att främja närvaro. Däremot finns det starkt forskningsstöd för behovet att säkerställa mer pålitlig frånvarostatistik och att i statistiken kunna särskilja sårbara grupper. Med stöd i aktuell forskning föreslår LiU att resurser snarare bör läggas på att kommunerna får tillgång till likvärdiga system för frånvaroregistrering och att det nationella registret för frånvarostatistik som skall tas fram får möjlighet att synliggöra sårbara grupper i statistiken, snarare än att särskilja huruvida frånvaron registrerats som giltig eller ogiltig.

## **Handläggningen av beslutet**

Beslut om detta yttrande har fattats av dekan för Utbildningsvetenskap Håkan Löfgren efter föredragning av Sofia Kvist Lindholm. I beredning av yttrandet har forskare som bedriver forskning relaterade till utredningens områden deltagit Camilla Forsberg, Helene Elvstrand, Layal Wiltgren, Sofia Kvist Lindholm.

Håkan Löfgren

Sofia Kvist Lindholm

Sändlista:

Universitetsledningen

Prefekterna

StuFF

Dokument- och arkivenheten (original)