

Lagrådsremiss

Skolor mot brott

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 20 mars 2025

Lotta Edholm

Eva Lenberg
(Utbildningsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som syftar till att barn, elever, lärare, rektorer och annan skolpersonal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö.

Förslagen innebär följande:

- Bestämmelser om skolans säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte ska föras in i ett nytt kapitel i skollagen.
- Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet finns en beredskapsplan och ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation.
- Huvudmannen ska se till att åtgärder vidtas för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till förskole- eller skolenhetens område under tid då verksamheten pågår.
- Rektorn ska få besluta om undersökning av väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolan eller till en skolaktivitet utanför skolenheten om det är befogat för att begränsa risken för brott, ordningsstörningar eller kränkningar eller för att upprätthålla säkerheten. En sådan undersökning ska endast få utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.
- Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.

Lagrådsremissen innehåller även förslag till en ny bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som innebär att sekretess ska gälla för uppgift som rör de beredskapsplaner för allvarliga vålds- och hotsituationer och det löpande arbete för sådan beredskap som huvudmännen ansvarar för.

Vidare bedömer regeringen att det i samtliga läroplaner bör göras ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas.

Ändringarna i skollagen och offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2025:000) om ändring i skollagen (2010:800).....	11
2.3	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	12
2.4	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	14
3	Ärendet och dess beredning	15
4	Det finns behov av ett stärkt och utvecklat säkerhetsarbete i skolan	16
4.1	Ansvar för säkerhetsfrågor i skolväsendet är inte tillräckligt tydligt.....	18
4.2	Skolväsendets beredskap inför allvarliga våldssituationer är otillräcklig	19
4.3	Fritt tillträde till skolans område kan skapa säkerhetsrisker	19
4.4	Skolan saknar ändamålsenliga verktyg för att uppfylla sitt tillsynsansvar.....	20
4.5	Alla brott som begås i skolan anmäls inte	20
4.6	Det finns behov av att förmedla vikten av att följa lagar och andra föreskrifter i samhället	21
4.7	Lagrådsremissens disposition	22
5	Nuvarande reglering.....	23
5.1	Kort om skollagen, skolväsendet och huvudmän inom skolväsendet	23
5.2	Termerna förskoleenhet och skolenhet definieras i skollagen.....	24
5.3	Uppgifter inom skolväsendet kan i vissa fall läggas ut på entreprenad	24
5.4	Skolans värdegrund regleras i skollagen och i läroplanerna	25
5.5	Trygghet och studiero ska prägla skolmiljön.....	26
5.6	Barnen och eleverna ska ha en god arbetsmiljö.....	26
5.7	När ett barn är i förskolan, skolan eller fritidshemmet går tillsynsansvaret över från barnets vårdnadshavare till huvudmannen	28
5.8	Barnkonventionen gäller som lag i Sverige.....	29
6	Ett nytt kapitel om säkerhetsarbete ska föras in i skollagen.....	29
7	Skolan ska ha en beredskap för hot- och våldssituationer.....	38
7.1	Skolan ska upprätta en beredskapsplan och bedriva ett löpande arbete för att säkerställa beredskap att hantera allvarliga våldssituationer	38
7.2	Beredskapsplanen och beredskapsarbetet ska skyddas av sekretess	45

8	Tillträde till förskolor, skolan och fritidshemmet ska begränsas.....	54
8.1	Problembild och nuvarande reglering	54
8.2	Huvudmannen ska se till att obehöriga inte ges tillträde till förskole- och skolenheter.....	55
9	Skolan ska kunna besluta om undersökning av bland annat väskor.....	63
9.1	Problembild och nuvarande reglering	63
9.1.1	Skydd mot kroppsvisitation	63
9.1.2	Omhändertagande av föremål.....	65
9.2	Skolan ska få besluta om undersökning av väskor och andra föremål.....	66
9.3	Vissa föremål som påträffas vid undersökning ska kunna omhändertas och viss dokumentation ska ske	87
10	Brott som begås i skolan ska som huvudregel anmälas till Polismyndigheten.....	92
10.1	Problembild och nuvarande reglering	92
10.2	Rektorn ska anmäla misstänkta brott till Polismyndigheten	99
11	Skolan bör förmedla vikten av att följa lagar och andra föreskrifter i samhället	122
12	Behandlingen av personuppgifter är förenlig med EU:s dataskyddsförordning.....	126
12.1	Det finns internationella och nationella bestämmelser om personuppgiftsbehandling.....	126
12.2	Ytterligare rättsligt stöd för behandling av personuppgifter behövs inte	132
13	Ikraftträdande.....	137
14	Konsekvenser.....	141
15	Författningskommentar	153
15.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	153
15.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:000) om ändring i skollagen (2010:800).....	164
15.3	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	165
15.4	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	166
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Skolor mot brott (SOU 2024:17) i relevanta delar.....	168
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar (SOU 2024:17)	173
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2024:17).....	176

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i lagen (2025:000) om ändring i skollagen (2010:800),
3. lag om ändring i skollagen (2010:800),
4. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)
dels att 1 kap. 12 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas ett nytt kapitel, 6 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

12 §¹

Lagen är uppdelad i 31 kapitel.

Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),

– *säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte (6 a kap.),*

- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- anpassade grundskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- anpassade gymnasieskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),

- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

6 a kap. Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte

Kapitlets innehåll

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområde (2 §),
- beredskap för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer (3 §),
- tillträde till förskoleenheten eller skolenheten (4 §),
- undersökning av väskor och andra föremål (5–9 §§), och
- anmälan till Polismyndigheten vid misstanke om brott (10 och 11 §§).

Tillämpningsområde

2 §

Om inte annat anges i respektive paragraf gäller bestämmelserna i detta kapitel för hela skolväsendet.

Vid tillämpningen av detta kapitel ska fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet jämföras med skolenhet.

Beredskap för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer

3 §

Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet

1. finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation, och

2. bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer

och hot om allvarliga våldssituationer.

Tillträde till förskoleenheten eller skolenheten

4 §

Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid när verksamheten pågår.

Undersökning av väskor och andra föremål

Beslut om och utförande av undersökning

5 §

Väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten får undersökas om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Detta gäller i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, same-skolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. En sådan undersökning får endast utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En undersökning enligt första stycket som avser ett obestämt antal elever får endast utföras efter beslut av rektorn. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta ett sådant beslut. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

En rektor får också, under sådana förutsättningar som anges i första stycket, besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers

väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten. En rektor får även uppdra åt särskilt utsedda personer att besluta och utföra sådana undersökningar.

6 §

För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller vad som anges om rektorn i 5 § i stället huvudmannen.

7 §

Vid undersökningen ska sådana föremål som kan användas på det sätt som anges i 5 kap. 22 § eftersökas.

Omhändertagande

8 §

Om det vid undersökningen påträffas något sådant föremål som avses i 7 §, får föremålet omhändertas av rektorn eller den person som rektorn har utsett att utföra undersökningen enligt 5 § andra och tredje styckena. Vid sådant omhändertagande ska 5 kap. 22 § andra stycket och 23 § tillämpas i de skolformer som anges i 5 § första stycket och fritidshemmet.

Dokumentation

9 §

Ett utförande av en undersökning enligt 5 § och ett omhändertagande enligt 8 § ska dokumenteras. Om omhändertagandet sker under lektionstid behöver inte omhändertagandet dokumenteras om föremålet lämnas tillbaka vid lektionens slut.

***Anmälan till Polismyndigheten
vid misstanke om brott***

10 §

Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.

11 §

För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller skyldigheten att anmäla brott enligt 10 § för den personal som huvudmannen utser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:000) om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 12 § skollagen (2010:800) i stället för lydelsen enligt lagen (2025:000) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:143 Föreslagen lydelse

1 kap.

12 §

Lagen är uppdelad i följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
 - *säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte (6 a kap.),*
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- anpassade grundskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- anpassade gymnasieskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
 - behandling av personuppgifter (26 a kap.),
 - Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
 - överklagande (28 kap.), och
 - övriga bestämmelser (29 kap.).

2.3 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 6 a kap. 5 och 10 §§ skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 2.1

Föreslagen lydelse

6 a kap.

5 §¹

Väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten får undersökas om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Detta gäller i *förskoleklassen*, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. En sådan undersökning får endast utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En undersökning enligt första stycket som avser ett obestämt antal elever får endast utföras efter beslut av rektorn. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta ett sådant beslut. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

En rektor får också under sådana förutsättningar som anges i första stycket, besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten. En rektor får även uppdra åt särskilt utsedda personer att besluta och utföra sådana undersökningar.

10 §²

Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i

Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i

¹ Senaste lydelse 2025:000.

² Senaste lydelse 2025:000.

förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.

grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. Lagen tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.
 3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 juli 2028.

2.4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 18 kap. 13 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

13 a §

Sekretess gäller för uppgift som rör en sådan beredskapsplan som avses i 6 a kap. 3 § 1 skollagen (2010:800) eller sådant löpande arbete som avses i 6 a kap. 3 § 2 samma lag, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda och lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet (dir. 2022:86). Utredningen, som antog namnet Skolsäkerhetsutredningen, fick den 9 februari 2023 genom tilläggsdirektiv i uppdrag att bl.a. föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet. Utredaren fick också i uppdrag att lämna förslag på hur en anmälningsskyldighet bör utformas för skolväsendet utom förskolan, för att polisanmälan som huvudregel ska göras vid kännedom eller misstanke om att en elev har begått ett brott, inom eller i anslutning till skolans eller fritidshemmets verksamhet samt lämna förslag som tydliggör principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga (dir. 2023:22). Utredningen överlämnade den 15 juni 2023 delbetänkandet Samhället mot skolattacker (SOU 2023:28). Förslag från delbetänkandet har omhändertagits genom en ändring i förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet och propositionen Nya uppgifter för centrum mot våldsbejakande extremism (prop. 2024/25:46).

Utredningen fick den 10 augusti 2023 och den 18 januari 2024 genom ytterligare tilläggsdirektiv i uppdrag att bl.a. kartlägga och analysera vilka uppgifter som i brottsförebyggande syfte kan behöva utbytas dels mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter, dels mellan skolor, och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2023:120 och dir. 2024:07).

Utredningen överlämnade den 6 mars 2024 delbetänkandet Skolor mot brott (SOU 2024:17) och den 18 december 2024 överlämnades slutbetänkandet Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87).

I denna lagrådsremiss behandlas de förslag som framgår av avsnitten 16.2, 16.4–16.7 och 16.3.7 i delbetänkandet Skolor mot brott.

En sammanfattning av det delbetänkandet i relevanta delar finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Utbildningsdepartementet (U2024/00726).

Under den fortsatta beredningen har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över utkast till avsnitt 7, 9 och 10 och anslutande delar i lagrådsremissen. Detta gäller Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, Almega utbildning, Idéburna skolors riksförbund, Sveriges Skolledare och Sveriges Lärare. Vidare har Kammarrätten i Stockholm, Tidningsutgivarna och Journalistförbundet beretts tillfälle att yttra sig över utkast till avsnitt 7 och anslutande lagtext samt Integritets- skyddsmyndigheten (IMY) beretts tillfälle att yttra sig över utkast till

avsnitt 9, 10 och 12 och anslutande lagtext. Inkomna yttranden finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2024/00726).

JO har begränsat sitt yttrande till avsnitt 9 och har inget att invända mot förslaget. Polismyndigheten, har lämnat några mindre redaktionella synpunkter som har omhändertagits i avsnitt 10. Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, Almega utbildning, Idéburna skolors riksförbund, Sveriges Skolledare och Sveriges Lärare har lämnat synpunkter som behandlas i avsnitten 6, 7.1, 7.2, 8.2, 9.2, 9.3, 10.2, 13, 14 och 15. Kammarrätten i Stockholm har inga synpunkter på avsnitt 7, men Tidningsutgivarna, Journalistförbundet och Sveriges Lärare har lämnat synpunkter som behandlas i avsnitt 7.2. Tidningsutgivarna och Journalistförbundet har bl.a. ifrågasatt om beredningskravet är uppfyllt för förslaget i det avsnittet. Även den frågan behandlas där. IMY har inga synpunkter.

4 Det finns behov av ett stärkt och utvecklat säkerhetsarbete i skolan

Sverige är i grunden ett tryggt och säkert land med en relativt låg nivå av brottsutsatthet och ett högt förtroende bland medborgarna för rättsväsendet. Det är positivt och något att värna. Samtidigt har utvecklingen de senaste åren varit negativ i flera avseenden (Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet [Skr. 2023/24:68]). Utvecklingen påverkar inte minst skolväsendet, dvs. förskolan, förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen (komvux) och fritidshemmet. Exempelvis har skjutningar inträffat i närheten av förskolor och skolor.

I Statens skolverks rapport Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet framgår att det på vissa skolor inte bedöms förekomma någon brottslighet medan andra ser stora utmaningar med såväl kränkningar som skadegörelse, våldsbrott och narkotikabrott (Skolverket 2023:10). Samtidigt visar Skolundersökningen om brott 2023 att skolan är en vanlig brottsplats när det gäller elever i årskurs 9 i grundskolan. Det är den vanligaste brottsplatsen för både mindre grov och grövre misshandel, samt för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar. Skolmiljön är också en vanlig brottsplats vid hot (Brå 2024:10). Hot och våld i skolan kan riktas mot såväl elever som lärare och påverkar lärande- och arbetsmiljön negativt. Rapporten Hot och våld mot lärare, andra yrkesgrupper och elever inom skolväsendet visar att antalet anmälda allvarliga händelser i arbete orsakat av hot och våld i skolan ökade med drygt 150 procent mellan åren 2013 och 2023 (Arbetsmiljöverket 2024).

Ett antal fall av grövre våld, flera med dödlig utgång, har inträffat i grund- och gymnasieskolor bl.a. i Trollhättan 2015 och Malmö 2022. De flesta av dessa dåd har utförts med olika stickvapen. Våldsdåd med skjutningar som lett till dödsoffer och skadade har förekommit inne i

skolbyggnader. En massskjutning vid komvux i Örebro 2025 resulterade i att ett tiotal personer dog och flera skadades. Majoriteten av dessa gärningar har begåtts av ensamagerande individer. Av stödmaterialet Metodstöd för att stärka skolans förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism och skolattacker framgår att en skolattack vanligtvis begås av elever eller tidigare elever på skolan. Det betyder inte att dåd inte kan begås av personer som saknar en relation till skolan. Skolattacken i Trollhättan 2015 är ett sådant exempel. Motiven bakom skolattacker kan bestå av en blandning av olika omständigheter. Faktorer som kan påverka är t.ex. psykisk ohälsa, personligt upplevda eller faktiska händelser av orättvisa och ideologiska bevekelsegrunder. Att en gärningsperson beskrivs som ensamagerande kan också vara missvisande, då de kan ingå i olika digitala gemenskaper och subkulturer där t.ex. skolattacker hyllas (Center mot våldsbejakande extremism 2024). Utvecklingen av såväl dåd genomförda av ensamagerande våldsverkare i skolmiljö som annan brottslighet i samhället är allvarlig. Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport Grovt våld i skolan: En beskrivning av omfattning, karaktär och utveckling fram till och med 2022 visar emellertid att de allra grövsta formerna av våld i skolan är ovanliga i Sverige även om de har ökat sedan Brås förra studie, som publicerades 2009 (Brå 2024:3). Samtidigt är de våldsdåd som sker tragiska och får stora konsekvenser för både de inblandade och för andra som arbetar eller går i skolorna, och medför oro för att ytterligare våld ska inträffa.

Hela samhällets motståndskraft mot brottslighet måste förstärkas i grunden. En del av de brott som anges ovan kan vara inslag i organiserad brottslighet. Organiserad brottslighet är systemhotande och involverar i allt högre grad barn och unga. Att unga socialiseras och rekryteras in i kriminalitet behöver motverkas. Ungdomar som befinner sig i riskzonen för allvarlig kriminalitet är ofta kända av exempelvis skola, socialtjänst och polis. Ändå lyckas myndigheterna inte i tillräcklig utsträckning fånga upp individer i riskmiljöer innan det är för sent. Våldet, hoten, och rekryteringen av barn innebär både en direkt och indirekt påverkan på människors trygghet och säkerhet, liksom på samhällsviktiga funktioner (Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet [Skr. 2023/24:67]). Polismyndigheten m.fl. (2024) framhåller i slutredovisningen Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begå grova brott att barns delaktighet och utsatthet inom de kriminella nätverken är ett betydande samhällsproblem. Det är av därför av yttersta vikt att alla samhällsaktörer – skolan, socialtjänsten, hälso- och sjukvården och andra myndigheter samt civilsamhället och näringslivet – tar ett gemensamt ansvar för att motverka att barn och unga rekryteras till den organiserade brottsligheten.

Skolan och förskolan kan på flera sätt bidra i arbetet med att förebygga brott. Fullgjord skolgång kan vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet, såsom svag förankring på arbetsmarknaden och ekonomisk utsatthet. Skolan kan göra stor skillnad inte minst för barn och unga som far illa då skolrelaterade problem och social utsatthet ofta hänger samman och kan förstärka varandra (Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet [Skr. 2023/24:68]). Regeringen har vidtagit en rad åtgärder på

området. Exempelvis beslutade regeringen den 7 mars 2024 kommittédirektiv En förbättrad elevhälsa (dir. 2024:30) samt tilläggsdirektiv (dir. 2024:93 och dir. 2025:18). Därutöver har regeringen även tillsatt en utredning som haft i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för ett stärkt ledarskap och ett effektivare arbete med trygghet och studiero i skolan (dir. 2023:154 och dir. 2024:79). Utredningen lämnade sitt betänkande Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan (SOU 2025:8) den 29 januari 2025. Betänkandet är på remiss till den 14 maj 2025.

Med skola avses fortsättningsvis i denna lagrådsremiss skolformerna förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. Därutöver rör lagrådsremissen även förskolan och fritidshemmet.

Ofta görs skillnad på brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Skillnaden utgår som regel från en definition av säkerhet som den faktiska risken att utsättas för brott och trygghet som upplevelsen av den risken. Det brottsförebyggande arbetet syftar då till att öka säkerheten medan det trygghetsskapande arbetet tar sikte på människors upplevelser. Med säkerhetsarbete avses i denna lagrådsremiss ett arbete med att bedöma vilka risker och sårbarheter som finns, hantera de identifierade riskerna och sårbarheterna och följa upp och utvärdera de genomförda åtgärderna. Lagrådsremissen är avgränsad till säkerhetsarbete i ett brottsförebyggande syfte.

4.1 Ansvar för säkerhetsfrågor i skolväsendet är inte tillräckligt tydligt

Alla barn, elever, lärare och annan skolpersonal har rätt att känna sig säkra och trygga i förskolan, skolan och fritidshemmet. Tyvärr går utvecklingen åt fel håll och tryggheten i svensk skola minskar. Det visar bl.a. ett trygghetsindex för grundskolan som Utbildningsdepartementet tog fram 2024.

I dag finns bestämmelser i 5 kap. skollagen som handlar om trygghet och studiero (se avsnitt 5). I propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero anges att trygghet är ett vidare begrepp än säkerhet. Arbetet med trygghet i skolan innefattar ”såväl att skapa en säker miljö som att förebygga och motverka kränkningar och arbeta främjande med normer och värden” (prop. 2021/22:160 s. 42). Det finns dock inga tydliga regler för ett aktivt säkerhetsarbete i skolväsendet.

Inom brottsförebyggande arbete, eller brottsprevention som det också kallas, talar man ibland om universell, selektiv och indikerad prevention. Universell prevention innefattar generella åtgärder som riktar sig till alla individer eller platser. Selektiv prevention tar sikte på särskilda riskgrupper eller riskmiljöer och indikerad prevention syftar till att förhindra att individer som redan begått brott gör det igen eller att platser som är brottsutsatta fortsätter att vara det (Skr. 2023/24:68). Såväl universell, som selektiv och indikerad prevention är relevant för skolväsendet.

Förutsättningarna för brottsförebyggande arbete ser olika ut inom skolväsendet. Rapporten Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet (Skolverket 2023:10) visar på behovet av att det brottsförebyggande arbetet är systematiskt och kontinuerligt. Brottsförebyggande arbete beskrivs ofta

som åtgärder inriktade dels mot individers benägenhet att begå brott (social prevention), dels med syftet att påverka omständigheterna i själva situationen som gör att individer väljer att begå brott (situationell prevention). För att förebygga brott i skolan behöver utöver socialpreventiva insatser även situationella åtgärder vidtas. Exempelvis har situationell prevention diskuterats både i Sverige och i andra länder i samband med de senaste årens våldsbrott i skolan, t.ex. möjligheterna till kamerabevakning.

Mot bakgrund av att det inte finns något uttalat ansvar för skolhuvudmännen i form av regler inriktade specifikt på säkerhetsarbete kan det finnas brister i det systematiska och kontinuerliga säkerhetsarbetet. Det finns alltså risk att vissa huvudmän och skolor inte tar säkerhetsfrågorna på tillräckligt stort allvar. Det finns därför behov av en reglering på området.

4.2 Skolväsendets beredskap inför allvarliga våldssituationer är otillräcklig

Situationer med grovt våld i skolmiljö kan se olika ut och gärningspersonerna kan ha olika motiv. Säkerhetskultur handlar om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risker och säkerhetsfrågor. Säkerhetsarbetet kan bl.a. innefatta arbete som inriktas på att förhindra allvarliga våldssituationer som t.ex. skolattacker. I det avseendet kan säkerhetsarbetet innefatta bl.a. förebyggande planering, fysiska skyddsåtgärder såsom skalskydd (t.ex. låsta dörrar), analyser av risker och sårbarheter och en medvetandehöjning hos personal, t.ex. genom utbildning och övning.

Alla förskolor, skolor och fritidshem har inte ett tillräckligt utvecklat och aktivt säkerhetsarbete. Förskolor, skolor och fritidshem saknar, åtminstone till del, beredskap för att agera om en allvarlig våldssituation inträffar i skolmiljön. Det framgår av en enkät som Skolsäkerhetsutredningen lät genomföra. Resultatet visar att en stor andel, omkring 30 procent, av de rektorer som svarade saknade en aktuell krisplan för sin skolenhet, som inkluderar situationer med väpnat våld. En stor andel av landets skolor har inte heller utbildat personalen inför allvarliga våldssituationer. Vidare saknar många skolor larm- eller kommunikationssystem som möjliggör snabb kommunikation med personalen vid en kris-situation (SOU 2024:17).

Skolväsendets arbete med att förebygga, försvåra och förhindra allvarliga våldssituationer är således inte tillräckligt.

4.3 Fritt tillträde till skolans område kan skapa säkerhetsrisker

Trots att skolan inte är någon allmän plats har det under lång tid varit vanligt att svenska skolor har varit tillgängliga för alla, med olåsta dörrar och utan att besökare registreras eller kontrolleras på andra sätt. Av Skolsäkerhetsutredningens betänkande framgår att det finns olika perspektiv på skolans roll, dels att skydda elever och skolpersonal, dels intres-

set av en öppen och välkomnande skola (SOU 2024:17). På så sätt har svenskt skolväsende skilt sig från andra ur ett internationellt perspektiv.

Skolverket har också i rapporten Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet (Skolverket 2023) uttalat att avsaknaden av möjligheter att begränsa tillträdet eller ha kontroll över vilka som vistas där utgör ett problem i arbetet med att förebygga och förhindra brott.

Inom ramen för arbetet att förebygga brott och säkerhetsrisker är det relevant att analysera den fysiska miljön och hur utformandet av en plats påverkar förekomsten av brott eller andra säkerhetsrisker. Det visar inte minst de senaste årens våldshändelser på skolor eller i närheten av förskolor eller skolor. I dag finns det dock ingen skyldighet för förskolor eller skolor att göra sådana analyser eller vidta åtgärder för att begränsa tillträdet till verksamheterna för obehöriga personer.

4.4 Skolan saknar ändamålsenliga verktyg för att uppfylla sitt tillsynsansvar

Brott och allvarigare ordningsstörningar i skolan och fritidshemmet utmanar elevers rätt till en säker och trygg utbildning. Förekomst av brott och ordningsstörningar kan på sikt påverka förtroendet för skolan som samhällsinstitution.

Det finns lagstiftning som ger personal i skolan och fritidshemmet möjlighet att förhindra eventuell skada genom att personalen får vidta omedelbara och tillfälliga åtgärder för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Detta innefattar en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. Det finns också möjligheter att omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen.

Någon möjlighet att t.ex. undersöka väskor i syfte att förhindra införande eller användande av föremål i ordningsstörande eller kränkande syfte eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen finns dock inte i den befintliga regleringen. Skolor får visitera elevskåp under förutsättning att eleverna har klart för sig under vilka villkor de disponerar skåpen, dvs. det är huvudmannens skåp och inte elevens privata. Väskor som förvaras i elevskåp får däremot inte undersökas. Det innebär att elever kan förvara alkohol, narkotika och andra olagliga eller olämpliga föremål i väskor i skolan utan att skolans personal kan ingripa. Skolan och fritidshemmet saknar alltså tillräckliga verktyg för att upprätthålla ordningen och säkerheten.

4.5 Alla brott som begås i skolan anmäls inte

Barn och unga kan vara brottsoffer, men barn och unga kan också vara förövare. I dag har varken huvudmannen eller personalen på en skola eller ett fritidshem någon skyldighet att anmäla misstanke om brott. Skollagstiftningen innehåller inte bestämmelser som specifikt tar sikte på hur skolan ska agera vid misstanke eller kännedom om att en elev gjort sig

skyldig till brott. Den enda situation där det utifrån skollagen finns en reglerad skyldighet för skolan att göra en anmälan till polisen är om skolan har omhändertagit stöldgoods, narkotika, dopningsmedel, knivar eller andra vapen eller hälsofarliga varor från en elev. I så fall ska omhändertagandet skyndsamt anmälas och omhändertagandet får i dessa fall bestå tills frågan om föremålet ska tas i beslag har prövats.

Av betänkandet Skolor mot brott (SOU 2024:17) framgår att det finns en osäkerhet kring när polisanmälan av elever ska göras. Skolor gör också olika bedömningar av vilka brott som bör polisanmälas. Den 1 april 2025 träder lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i kraft. Enligt den lagen är bl.a. rektorer skyldiga att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter som behövs i den brottsbekämpande verksamheten till t.ex. Polismyndigheten. Den lagen syftar dock till att hjälpa polisen genom informationsdelning och inte att göra en polisanmälan i syfte att i skolan upprätthålla ordningen och respekten för lagen.

Det är förenat med svårigheter att kartlägga i vilken omfattning det förekommer att skolor anmäler misstänkta brott till polisen. I en enkätundersökning som Skolsäkerhetsutredningen genomförde fick rektorer svara på hur stor andel av de tillfällen där man befarar att ett brott har begåtts på eller i anslutning till skolan som leder till en polisanmälan. Över hälften uppgav att man anmäler minst 75 procent av de brott man får kännedom om. Av dessa uppgav 36 procent av svarandena att man anmäler minst 90 procent av fallen. Det var 7 procent, av de som besvarade enkäten, som angav att man polisanmäler i 25–49 procent av fallen och 16 procent angav att mindre än 25 procent av fallen polisanmäls. Sett endast till förskoleklassen och grundskolan uppgav 48 respektive 49 procent av de svarande att man anmäler i minst 75 procent av fallen. Sett endast till gymnasieskolan angav 58 procent av de svarande motsvarande andel. För anpassade grund- och gymnasieskolan uppgav 50 respektive 63 procent att motsvarande andel anmäldes. Detta innebär alltså att många brott som begås i skolan inte anmäls (SOU 2024:17).

Underlåtelse att anmäla vid misstanke om brott riskerar att sända signalen att kriminalitet är accepterat, vilket i sin tur riskerar att urholka förtroendet för skolan som samhällsinstitution. Det innebär också att brottsoffer inte kan få upprättelse eftersom gärningspersonen inte ställs till ansvar för brottet.

4.6 Det finns behov av att förmedla vikten av att följa lagar och andra föreskrifter i samhället

Förskolan, skolan och fritidshemmet kan, genom sitt breda uppdrag, sägas bedriva ett omfattande brottsförebyggande arbete. Det torde inte råda någon tvekan om att skoltiden lägger en viktig grund för hur vuxenlivet kommer att gestalta sig för barn och unga och att det även gäller risken för att utveckla ett kriminellt beteende.

Normbrytande beteende är den statistiskt sett tydligaste riskfaktorn för ett fortsatt normbrytande beteende. I den kriminologiska forskningen har just frågan om individens inställning till brott mot normer och regler lyfts

fram som en faktor när det gäller att förstå det normbrytande beteendet (SOU 2024:17). Att utmana rådande normer kan vara positivt och bidra till en önskvärd samhällsutveckling. Här avses emellertid destruktiva beteenden som innebär att regler eller normer överträds på ett sätt som är negativt ur ett samhällsperspektiv.

I Brås Skolundersökning om brott 2023, som omfattar elever i årskurs 9 i grundskolan, uppgav ungefär hälften av eleverna att de begått något brott (våldsbrott, stöldbrott, skadegörelse eller narkotikabrott) vid minst ett tillfälle under de senaste tolv månaderna. Samtliga nämnda brottstyper utom stöld är vanligast bland pojkar, men totalt sett uppger lika stor andel pojkar som flickor att de har varit delaktiga i brott. I samma undersökning uppgav drygt 38 procent av pojkarna och drygt 23 procent av flickorna att de skulle anse att det var helt okej eller ganska okej om deras kompis slog ner någon som sa något förolämpande.

Allt fler barn och unga rekryteras av kriminella gäng i syfte att utföra brottsliga handlingar. En del är så unga som 10–12 år. Polisen anger på sin webbsida att de kriminella finns där barn finns, i skolan, i centrum och i sociala medier. De kriminella kan locka med pengar, uppmärksamhet och gemenskap. Utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Mot bakgrund av samhällsutvecklingen och att våld och hot om våld även förekommer i skolan finns ett behov av att skolan i större utsträckning än i dag arbetar för att påverka individens inställning till brott mot normer och regler. För närvarande saknas explicita mål och riktlinjer för förskolans, skolans och fritidshemmets arbete, från tidig ålder och genom hela skolgången, för vikten att följa lagar och andra regler i samhället. Det finns således behov av att förmedla vikten av att följa lagar och andra regler i samhället.

4.7 Lagrådsremissens disposition

I avsnitt 6 lämnas förslag om att ett nytt kapitel om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte ska införas i skollagen. I avsnitt 7 lämnas förslag om att förskolan, skolan och fritidshemmet ska upprätta en beredskapsplan för allvarliga vålds- eller hotsituationer och bedriva ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera sådana situationer samt om en ny sekretessbestämmelse. I avsnitt 8 lämnas förslag om att obehöriga personer inte ska ges tillträde till förskolan, skolan eller fritidshemmet. I avsnitt 9 lämnas förslag om att rektorn ska kunna besluta om undersökning av bl.a. väskor. I avsnitt 10 lämnas förslag om att brott som begås i skolan som huvudregel ska polisanmälas och i avsnitt 11 lämnas en bedömning om att det i samtliga läroplaner bör göras ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas. Dessförinnan lämnas en redogörelse för gällande rätt i avsnitt 5.

5 Nuvarande reglering

5.1 Kort om skollagen, skolväsendet och huvudmän inom skolväsendet

I skollagen (2010:800) regleras dels skolväsendet, dels viss annan verksamhet. I skolväsendet ingår skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning (komvux). Som framgår av avsnitt 4 ingår fritidshem i skolväsendet men fritidshemmet är inte en skolform (1 kap. 1 §).

Obligatoriska skolformer är förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola (som är en skolform för elever med intellektuell funktionsnedsättning), specialskola (som är en skolform för barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl, och under vissa förutsättningar, inte kan gå i grundskolan eller anpassade grundskolan) och sameskolan (som ger en utbildning med samisk inriktning som i övrigt motsvarar utbildningen i årskurserna 1–6 i grundskolan). Elever som gått i sameskolan går högstadiet i grundskolan.

Förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux är frivilliga skolformer.

Kommuner är huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, fritidshem, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux (2 kap. 2 §). En region får vara huvudman för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux i den utsträckning som anges i skollagen (2 kap. 3 §). Staten är huvudman för specialskolan och sameskolan samt förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola eller sameskola (2 kap. 4 §).

En enskild kan bara vara huvudman inom skolväsendet för vissa skolformer och bara om denne efter ansökan har godkänts som sådan (2 kap. 5 §). Prövningen görs av Statens skolinspektion när det gäller förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola. Kommunen prövar ansökningar om godkännande av enskild som huvudman för förskola (2 kap. 7 §).

Skollagen inleds med skolformsövergripande kapitel (1–7 kap.). Där regleras t.ex. barns och elevers utveckling mot målen, kvalitet och inflytande, trygghet och studiero, åtgärder mot kränkande behandling och skolplikt. Bestämmelsernas tillämpningsområde framgår av respektive kapitel. Exempelvis omfattar bestämmelserna i 6 kap. om åtgärder mot kränkande behandling även annan verksamhet som regleras i skollagen än skolväsendet bl.a. annan pedagogisk omsorg och internationella skolor (se 24 och 25 kap.). Därefter följer de s.k. skolformskapitlen som innehåller särskilda bestämmelser för respektive skolform och fritidshemmet

(8–20 kap.). Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. och bestämmelser om överklagande finns i 28 kap.

I propositionen En tioårig grundskola (prop. 2024/25:143) har regeringen lämnat förslag på ändringar i skollagen som bl.a. innebär att grundskolan ska utökas och bli tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan. Även den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska enligt förslaget utökas med en ny första årskurs, så att den anpassade grundskolan blir tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången i fråga om utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

5.2 Termerna förskoleenhet och skolenhet definieras i skollagen

I flera av skollagens bestämmelser används termerna förskoleenhet och skolenhet. De används t.ex. i samband med godkännande av utbildning med enskild huvudman och i samband med val av skola och mottagande i en vald skola. Med skolenhet avses av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad (1 kap. 3 § skollagen). För förskoleenhet finns en motsvarande definition. Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen framgår att termerna avser skolan eller förskolan i fysisk bemärkelse, dvs. de byggnader, lokaler och utrymmen utomhus där huvudmannen bedriver sin verksamhet. För att flera byggnader ska anses som en skolenhet krävs att de ligger någorlunda nära varandra och på ett naturligt sätt hör ihop. Byggnaderna i en skolenhet ingår också i samma administrativa enhet. Även verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad men som är nära knuten till enheten omfattas av begreppet skolenhet. Här avses t.ex. skolgårdar och idrottsplatser i nära anslutning till skolans byggnader. Detsamma gäller i fråga om termen förskoleenhet. I termen skolenhet ingår också verksamhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola (prop. 2009/10:165 s. 217 och 633).

5.3 Uppgifter inom skolväsendet kan i vissa fall läggas ut på entreprenad

En huvudman kan under vissa förutsättningar sluta avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen. Huvudmannen behåller huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad. De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet gäller som huvudregel även för uppgifter som utförs på entreprenad (23 kap. 2 § skollagen). Möjligheten att ingå entreprenadavtal där undervisning överlämnas på entreprenad till en enskild är i de flesta skolformer begränsad (se

23 kap. 11–17 §§ skollagen). Inom komvux får emellertid alla uppgifter, inklusive undervisning, överlämnas till en enskild utförare (23 kap. 8 § skollagen). När undervisning får överlämnas på entreprenad får även myndighetsutövning som hör till lärares undervisningsuppgift överlämnas till den enskilda utföraren (23 kap. 5 § skollagen), medan rektorns uppgifter bara får överlämnas inom komvux och bara under vissa förutsättningar (23 kap. 6 § skollagen och 1 kap. 4 § förordningen [2011:1108] om vuxenutbildning). Uppgifter som inte är hänförliga till undervisning, exempelvis att erbjuda näringsriktiga skolmåltider, får också överlämnas till en enskild på entreprenad inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, anpassade grundskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan (23 kap. 10 § skollagen).

5.4 Skolans värdegrund regleras i skollagen och i läroplanerna

Skolans värdegrund regleras främst i två portalparagrafer i 1 kap. skollagen. Enligt 1 kap. 4 § skollagen syftar utbildningen inom skolväsendet till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Utbildningen ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.

Bestämmelser om utformningen av utbildningen finns i 1 kap. 5 § skollagen. Där anges att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Utbildningen ska vidare vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Av 1 kap. 11 § skollagen framgår att det för varje skolform och för fritidshemmet ska gälla en läroplan som utgår från bestämmelserna i skollagen. Läroplanen ska ange utbildningens värdegrund och uppdrag. Den ska också ange mål och riktlinjer för utbildningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om läroplaner. Där utvecklas regleringen om värdegrunden som finns i skollagen, se bl.a. förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för en viss skolform eller för fritidshemmet också meddela föreskrifter om utbildningens värdegrund och uppdrag

samt om mål och riktlinjer för utbildningen på annat sätt än genom en läroplan.

5.5 Trygghet och studiero ska prägla skolmiljön

I 5 kap. skollagen finns bestämmelser om trygghet och studiero. Bestämmelserna gäller i alla skolformer utom förskolan, om inget annat anges (2 §). Alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero (3 §).

För varje skolenhet ska det finnas ordningsregler som beslutas av rektorn. Ordningsreglerna och hur de följs ska regelbundet följas upp. Orsakerna till uppföljningens resultat ska analyseras. Ordningsreglerna ska utarbetas, följas upp och, vid behov, omarbetas under medverkan av eleverna (5 §).

Personalen får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Detta innefattar en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. En sådan åtgärd får endast vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter (6 §).

I 5 kap. finns också bestämmelser om användning, omhändertagande och insamling av mobiltelefoner och annan kommunikationsutrustning. Dessa bestämmelser gäller inte inom komvux.

I kapitlet finns även bestämmelser om disciplinära åtgärder, t.ex. bestämmelser om utvisning ur undervisningslokalen (7 §), tillfällig omplacering (12 §) och avstängning (14–21 §§). När det gäller avstängning får en elev stängas av helt eller delvis under en viss period om eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad (14, 15, 17 och 18 §§). I kapitlet finns också bestämmelser som anger att personal från elever får omhändertata föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen (22–23 §§). Bestämmelserna om disciplinära åtgärder gäller inte förskoleklassen. Bestämmelserna om omhändertagande av föremål gäller inte heller i komvux.

5.6 Barnen och eleverna ska ha en god arbetsmiljö

Utöver bestämmelserna om trygghet och studiero, som beskrivs i avsnitt 5.5, finns det i skollagen bestämmelser om arbetsmiljön i fråga om t.ex. lokaler och utrustning (bl.a. 2 kap. 35 §). När det gäller förskolan och fritidshemmet finns det bestämmelser om gruppammansättning och gruppstorlek samt att barnen och eleverna ska ha en god arbetsmiljö (8 kap. 8 § och 14 kap. 9 §). I 5 kap. 5 § skollagen finns också en hänvisning till arbetsmiljölagen (1977:1160).

Arbetsmiljölagen har till ändamål att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Arbetsmiljölagen gäller för personal i förskola och fritidshem samt för både elever och personal i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux. Lagen gäller alltså inte för barn och elever i förskolan och fritidshemmet (1 kap. 1 §, 2 § första stycket och 3 § första stycket 1).

Arbetsgivaren ska enligt arbetsmiljölagen bl.a. systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Åtgärder som inte kan vidtas omedelbart ska tidsplaneras. Arbetsgivaren ska i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Handlingsplaner ska därvid upprättas (3 kap. 2 a § första och andra styckena).

Arbetsmiljöverket har meddelat föreskrifterna (AFS 2023:2) om planering och organisering av arbetsmiljöarbete – grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar. I dessa föreskrifter finns bestämmelser med preciserade krav för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Föreskrifterna innehåller bl.a. bestämmelser om att våld och hot om våld ska förebyggas. Dessa bestämmelser omfattar all verksamhet där det kan finnas risk för våld, eller hot om våld, oavsett hur hoten förmedlas (5 kap. 1 §). Arbetsgivaren ska ordna arbetet så att risken för våld eller hot om våld förebyggs så långt som möjligt, ha särskilda säkerhetsrutiner för det arbete som kan medföra risk för våld eller hot om våld och följa upp säkerhetsrutinerna, samt uppdatera dem om något ändras så att de alltid är aktuella. Arbetsgivaren ska även se till att de arbetstagare som kan bli berörda av riskerna känner till säkerhetsrutinerna (5 kap. 3 §). Arbetsgivaren har vidare en skyldighet att se till att arbetstagarna har möjlighet att snabbt få hjälp, om det uppstår en situation med våld eller hot om våld. Det ska finnas larm för att tillkalla hjälp, om det behövs för säkerheten, och det ska finnas fastställda rutiner för vem som ska ta emot larm och för vad som ska göras när det kommer ett larm. Arbetstagarna ska regelbundet öva säkerhetsrutiner och åtgärder vid larm och arbetsgivaren ska sköta om och kontrollera larmutrustningen. Arbetsgivaren ska även se till att det finns andra tekniska hjälpmedel, om det behövs (5 kap. 6 §). Vidare har arbetsgivaren en skyldighet att utreda och dokumentera tillbud och händelser där våld eller hot om våld har förekommit (5 kap. 8 §).

Flera myndigheter har uppdrag med bäring på arbetsmiljö och säkerhet inom skolväsendet. Exempelvis har både Skolinspektionen och Arbetsmiljöverket tillsyn över skolor. Skolinspektionen har tillsyn över att skollagen följs i bl.a. landets skolor (26 kap. 3 § skollagen) och Arbetsmiljöverket har tillsyn över att arbetsmiljölagen och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs på landets arbetsplatser, däribland skolor (7 kap. 1 § arbetsmiljölagen och 2 § förordningen [2007:913] med instruktion för Arbetsmiljöverket). Skolverket har vidare i sin instruktion ett uppdrag att, inom ramen för sitt verksamhetsområde, stödja kommuner och andra huvudmän i arbetet med säkerhet och krisberedskap (18 § första stycket 6 förordningen [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk).

5.7 När ett barn är i förskolan, skolan eller fritidshemmet går tillsynsansvaret över från barnets vårdnadshavare till huvudmannen

Vårdnadshavares ansvar för sina barn regleras i föräldrabalken. Där anges bl.a. att vårdnadshavaren svarar för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan ska vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas (6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken). Det finns inga uttryckliga bestämmelser i skolans författningar om tillsynsansvaret för barn och elever. Av praxis från Högsta domstolen (t.ex. NJA 1984 s. 764) samt beslut från Skolinspektionen (dnr 41–2013:1861, 41–2017:10970) och Riksdagens ombudsmän (JO) (dnr 6396-2011) framgår dock att när ett barn är i förskolan, skolan eller fritidshemmet går tillsynsansvaret över från barnets vårdnadshavare till huvudmannen, som har det yttersta ansvaret för verksamheten. Tillsynsansvaret innebär bl.a. ett ansvar för skolan att bevaka att barnet inte skadas eller skadar någon annan. Inom ramen för tillsynsansvaret kan skolpersonal ha ett ansvar att ingripa för att avvärja t.ex. pågående brott eller ordningsstörningar (se bl.a. rättsfallen NJA 1988 s. 586 och NJA 2020 s. 578). Skolpersonal har under sådana omständigheter rätt att vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero, vilket även kan innefatta att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar, se 5 kap. 6 § skollagen.

Därutöver har personalen nödvärnsrätt. Brottsbalkens bestämmelser om nödvärn och nöd utgör grunder för ansvarsfrihet som kortfattat innebär att vem som helst under vissa omständigheter får ingripa fysiskt eller med våld på ett sätt som, ifall dessa omständigheter inte hade förelegat, skulle ha utgjort brott.

En gärning som någon begår i nödvärn utgör brott endast om den med hänsyn till angreppets beskaffenhet, det angripnas betydelse och omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarlig. Rätt till nödvärn föreligger mot ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp på person eller egendom. Sådan rätt föreligger även mot den som med våld eller hot om våld eller på annat sätt hindrar att egendom återtas på bar gärning, den som olovligen trängt in i eller försöker tränga in i rum, hus, gård eller fartyg, eller den som vägrar att lämna en bostad efter tillsägelse (24 kap. 1 § brottsbalken). I propositionen Ett modernare straffrättsligt skydd mot hemfridsbrott och olaga intrång framförs när det gäller nödvärn att våld måste få brukas för att föra ut en person som tränger sig in också i andra fall än när det gäller någons bostad. Exempel på lokaler som bör komma i fråga är arbetsplatser och skolsalar (prop. 2021/22:194 s. 9).

En gärning som någon begår i nöd utgör brott endast om den med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt är oförsvarlig. Nöd föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse (24 kap. 4 § brottsbalken).

5.8 Barnkonventionen gäller som lag i Sverige

Enligt 1 § lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter gäller barnkonventionen som svensk lag. Med barn avses varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Artikel 3 behandlar principen om barnets bästa. Den innebär att vad som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn, vare sig åtgärderna vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Staten är skyldig att ge barnet det skydd och den omvårdnad som behövs för barnets välfärd.

I artikel 28 erkänns barnens rätt till utbildning. Där anges bl.a. att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen.

6 Ett nytt kapitel om säkerhetsarbete ska föras in i skollagen

Regeringens förslag: Det ska föras in ett nytt kapitel i skollagen, 6 a kap., med rubriken ”Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte”.

Om inte annat anges i respektive bestämmelse gäller det nya kapitlet för hela skolväsendet. Vid tillämpningen av bestämmelserna i kapitlet ska fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet jämföras med skolenhet.

En följdändring ska göras i det förslag till ändring i skollagen som regeringen har lämnat i propositionen En tioårig grundskola och som innebär att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i de obligatoriska skolformerna. Följdändringen ska göras i den paragraf som innehåller en beskrivning av skollagens kapitel.

Det föreslås även ytterligare en lag som innebär att de nya paragrafer som föreslås i denna lagrådsremiss och som omfattar förskoleklassen ska ändras när förslaget om en tioårig grundskola träder i kraft. Ändringarna innebär att ordet förskoleklassen stryks i dessa paragrafer.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår ett nytt kapitel, 5 a kap., med rubriken ”Säkerhetsarbete”. Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om att fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet ska jämföras med skolenhet vid tillämpningen av bestämmelserna i kapitlet. Utredningens förslag förhåller sig inte till förslaget om en tioårig grundskola.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Justitiekanslern*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, *Polismyndigheten*, *Socialstyrelsen*, *Linköpings kommun* och *Svenskt Näringsliv*. Även *Statens skolinspektion* tillstyrker förslaget och instäm-

mer i utredningens beskrivning av samhällsutvecklingen men anser samtidigt att skolans grunduppdrag i flera delar utgör en brottsförebyggande funktion i sig.

Academedias AB anser att det i de inledande bestämmelserna i det föreslagna kapitlet bör förtydligas att ansvaret för bestämmelserna placeras hos utföraren av utbildning.

Några remissinstanser anser att utredningens förslag till vissa delar är otydligt. *Malmö kommun* välkomnar ambitionen att tydligare reglera förskolornas och skolornas ansvar i det brottsförebyggande arbetet, men anser att utredningen inte tillräckligt klart har visat hur den föreslagna regleringen kan bidra till just detta. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* tar inte ställning till förslaget men konstaterar att flera av de bestämmelser som föreslås ingå i det föreslagna säkerhetskapitlet i skollagen har en överlappning med annan reglering, både i skollagen och i andra lagar, vilket kan innebära en otydlighet i hur arbetet ska genomföras och hur bestämmelserna ska tillämpas. SPSM påtalar också, i likhet med *Sveriges Skolledare*, att de bestämmelser som föreslås i kapitlet inte täcker in alla aspekter av säkerhetsarbete, såsom det ansvar och arbete som regleras i arbetsmiljölagen (1977:1160), vilket kan bidra till en otydlighet avseende vad säkerhetsarbete i skolan innebär. *Sveriges Skolledare* framför att tanken bakom skollagen vid dess införande var att enbart reglera sådant som var specifikt för skolan och skolans myndighetsstruktur. *Sveriges Skolledare* anser att det finns stora fördelar med att behålla strukturen med speciallagstiftningar i stället för att skapa ett system med överlappande regler. Förbundet menar därför att regeringen bör överväga om frågan om säkerhetsarbete kan vara en sådan generell uppgift som bör gälla fler verksamheter än skolan och i stället borde regleras i exempelvis arbetsmiljölagen. *Idéburna skolors riksförbund (ISR)* är tveksamt till behovet av ett nytt kapitel i skollagen. Förbundet anser vidare att om ett nytt kapitel skulle bedömas nödvändigt så bör kapitlet kompletteras med andra aspekter av barns och elevers säkerhet, t.ex. skadevållande och olyckshändelser.

Flera remissinstanser anser att utredningens förslag kan infogas i redan befintliga kapitel i skollagen. *Friskolornas riksförbund*, som avstyrker förslaget, anser att det är onödigt att införa ett nytt kapitel i skollagen som endast handlar om det brottsförebyggande arbetet. *Friskolornas riksförbund* anser att flera av utredningens förslag kan inrymmas i skollagens kapitel 5. Detta för att förenkla och inte ytterligare skapa nya regelområden. *Stockholms kommun* anser också att det går att göra förtydliganden i befintlig reglering och hänvisar till skollagens kapitel 5 och 6. Även *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att de föreslagna bestämmelsernas skiftande karaktär talar för att de kan delas upp och placeras i olika kapitel i skollagen.

Stiftelsen Tryggare Sverige anser att ett helt nytt andra kapitel borde tas fram som samlar alla olika säkerhetsfrågor som en modern skolverksamhet omfattar. Stiftelsen anser vidare att ett sådant kapitel bör placeras som skollagens andra kapitel för att signalera säkerhetsfrågornas betydelse.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar i ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Statens skolverk* påpekar att det är vanligt att mellanstadieelever går i öppen fritidsverk-

samhet och inte i fritidshemmet och att det inte framgår vad som gäller för öppen fritidsverksamhet. *Sveriges Skolledare* vidhåller sitt avstyrkande men lyfter inga ytterligare invändningar.

Skälen för regeringens förslag

Det behövs specifika bestämmelser om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte i skollagen

I Sverige gäller skolplikt för i princip alla barn och unga i åldern 6 till 16 år. Med barn avses varje människa under 18 år (1 kap. 10 § skollagen). Dessutom var läsåret 2023/24 cirka 87 procent av alla barn i åldern 1 till 5 år mottagna i förskola och drygt 84 procent i åldern 6 till 9 år mottagna i fritidshem. Enligt statistik från Statens skolverk gick 97,7 procent av eleverna vidare från grundskolan och motsvarande skolformer till en gymnasieutbildning höstterminen 2023. Sammantaget betyder det att de allra flesta barn tillbringar en stor del av sin uppväxt inom skolväsendet och får utbildning i ämnen men också om demokrati, värdegrund m.m. Skolväsendet är den samhällsaktör som möter flest barn och unga, under längst sammanhängande tid. Dessvärre är skolan också en miljö där det förekommer en hel del brottsliga handlingar. För vissa brottstyper och vissa grupper av barn och unga är det till och med den vanligaste platsen att bli utsatt för brott på. Hot och våld är vidare ett arbetsmiljöproblem i skolan (se avsnitt 4). Det är oacceptabelt att barn och unga utsätts för brott i skolan. Självfallet är det inte heller acceptabelt att anställda i skolan blir utsatta för brott på sin arbetsplats.

Skollagen innehåller bestämmelser om trygghet och studiero och om åtgärder mot kränkande behandling. Regeringen anser dock att det även behövs bestämmelser som mer specifikt tar sikte på säkerhetsarbete. Förskolor, skolor och fritidshem behöver exempelvis ha en beredskap för att agera om en våldssituation skulle inträffa i verksamhetens lokaler eller i närområdet. Med skola avses i denna lagrådsremiss såväl de obligatoriska skolformerna som de frivilliga skolformerna utom förskolan. Detta innebär att den kommunala vuxenutbildningen (komvux) inkluderas i termen skola. Förskolans, skolans och fritidshemmets säkerhetsarbete behöver lyftas fram och regleras och ett sätt att markera vikten av detta är, precis som utredningen föreslår, att införa ett nytt kapitel i skollagen. Ett sådant särskilt kapitel skulle ge personal inom skolväsendet både bättre möjligheter och en skyldighet att arbeta med vissa säkerhetsfrågor.

Malmö kommun välkomnar ambitionen att tydligare reglera förskolornas och skolornas ansvar i det brottsförebyggande arbetet, men menar att utredningen inte tillräckligt klart har visat hur den föreslagna regleringen kan bidra till just detta. *SPSM* tar inte ställning till förslaget men konstaterar att flera av de bestämmelser som föreslås i betänkandet har en överlappning med annan reglering, både i skollagen och i andra lagar, vilket myndigheten menar kan innebära en otydlighet i hur arbetet ska genomföras och hur bestämmelserna ska tillämpas. *Sveriges Skolledare* anser att regeringen bör överväga om frågan om säkerhetsarbete kan vara en sådan generell uppgift som bör gälla fler verksamheter än skolan och därför i stället borde regleras i exempelvis arbetsmiljölagen.

Regeringen konstaterar att något beredningsunderlag för en reglering om säkerhetsarbete som omfattar fler samhällssektorer än skolan inte finns. När det gäller frågor om överlappning och tydlighet konstaterar regeringen att den gemensamma nämnan för de bestämmelser som föreslås föras in i det nya kapitlet i skollagen är att de går längre eller är mer preciserade än nuvarande bestämmelser i såväl skollagen som arbetsmiljölagen samt att de alla har ett brottsförebyggande syfte. Bestämmelserna i fråga presenteras inte närmare förrän i avsnitt 7–10, men det kan redan här sägas att de avser att förskolan, skolan och fritidshemmet ska vara skyldiga att upprätta en beredningsplan för allvarliga vålds- eller hot-situationer och bedriva ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera sådana situationer, att obehöriga personer inte ska ges tillträde till förskolan, skolan eller fritidshemmet, att skolans personal ska kunna besluta om och utföra undersökningar av elevers väskor och liknande för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten samt att brott som begås i skolan av en elev som huvudregel ska polisanmälas.

Regeringen anser att det är angeläget att sådana bestämmelser förs in i skollagen. Behovet av att skydda såväl barn och elever som personal i skolan mot brott är uppenbart och bestämmelser med nu angett innehåll är väl förenliga med skolans värdegrundsuppdrag. Viktiga beståndsdelar i detta uppdrag är att utbildningen ska förmedla respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på samt att utbildningen syftar till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till bl.a. ansvars-kännande individer och medborgare. Regeringen bedömer att ett aktivt säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte i enlighet med de bestämmelser som föreslås kommer att göra skolväsendet till en säkrare plats. Därtill gör regeringen i avsnitt 11 bedömningen att det i samtliga läroplaner bör göras ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas.

Utredningen föreslår att det nya kapitlet i skollagen ska ha rubriken ”Säkerhetsarbete”. *SPSM* påtalar, i likhet med *Sveriges Skolledare*, att de bestämmelser som utredningen föreslår inte täcker in alla aspekter av säkerhetsarbete, såsom det ansvar och arbete som regleras i arbetsmiljölagen vilket kan bidra till en otydlighet avseende vad säkerhetsarbete i skolan innebär. *ISR* är tveksamt till behovet av ett nytt kapitel i skollagen. Förbundet anser vidare att om ett nytt kapitel skulle bedömas nödvändigt så bör kapitlet kompletteras med andra aspekter av barns och elevers säkerhet, t.ex. skadevållande och olyckshändelser. Regeringen delar uppfattningen att den av utredningen föreslagna rubriken på det nya kapitlet i skollagen är alltför vid. Som framgår ovan har de bestämmelser som regeringen föreslår ett brottsförebyggande syfte. Regeringen anser därför att rubriken till det nya kapitlet bör vara ”Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte”. Bestämmelser som har till ändamål att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö finns i arbetsmiljölagen. Barn i förskolan och elever i fritidshemmet omfattas visserligen inte av arbetsmiljölagen, men enligt skollagen ansvarar huvudmannen för att även dessa barn och elever erbjuds en god miljö (8 kap. 8 § och 14 kap. 9 § skollagen). Regeringen konstaterar så-

ledes att regleringar när det gäller en god arbetsmiljö redan finns på annat håll.

Flera remissinstanser anser att utredningens förslag i stället kan infogas i redan befintliga kapitel i skollagen. *Friskolornas riksförbund* konstaterar att kapitel 5 i skollagen reglerar arbetet för trygghet och studiero och anser att flera av utredningens förslag kan inrymmas där. *Stockholms kommun* anser också att det går att göra förtydliganden i befintlig reglering och hänvisar till skollagens kapitel 5 och 6. Även *SKR* anser att de föreslagna bestämmelsernas skiftande karaktär talar för att de kan delas upp och placeras i olika kapitel i skollagen. Regeringen instämmer i och för sig i att det finns beröringspunkter mellan det föreslagna säkerhetskapitlet och andra kapitel i skollagen. Regeringen kan dock, i likhet med utredningen, konstatera att det när det gäller säkerhetsarbete ofta görs skillnad på brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Skillnaden utgår som regel från en definition av säkerhet som den faktiska risken att utsättas för brott, och trygghet som upplevelsen av den risken. Det brottsförebyggande arbetet syftar då till att öka säkerheten medan det trygghetsskapande arbetet tar sikte på människors upplevelser.

I skollagen görs en åtskillnad mellan trygghet och studiero. På motsvarande sätt finns det anledning att göra en åtskillnad mellan trygghet och säkerhet. Av propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021//22:160) framgår att trygghet framför allt kopplas samman med arbetet att förebygga och motverka kränkande behandling och arbetet med att främja normer och värden, medan studiero är tydligt relaterat till undervisningens kvalitet, lärarens ledarskap och tillgång till stöd (prop. 2021/22:160 s. 37 och 41). Trygghet och studiero är visserligen sammankopplade på så vis att båda ger förutsättningar för lärande. Det innebär att om skolans trygghetsarbete brister kommer det leda till ett försämrat lärande för eleverna. Att eleverna är trygga är dock inte tillräckligt för att eleverna ska ha goda möjligheter till lärande. För att undervisningen ska präglas av ett effektivt lärande behöver eleverna även ha studiero (prop. 2021/22:160 s. 41 och 42). Med studiero avses i skollagen att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen (5 kap. 3 §). På motsvarande sätt finns det en skillnad mellan trygghet och säkerhet, där begreppet trygghet har en vidare betydelse än begreppet säkerhet. Arbetet med trygghet i skolan innefattar ”såväl att skapa en säker miljö som att förebygga och motverka kränkningar och arbeta främjande med normer och värden” (prop. 2021/22:160 s. 42).

Huvuddelen av bestämmelserna i 5 kap. skollagen avser ordningsregler samt disciplinära och andra särskilda åtgärder som skolan kan vidta mot elever. Det finns däremot inga bestämmelser i kapitlet som berör andra typer av säkerhetsfrågor. Bestämmelserna i 5 kap. kan alltså sägas syfta till att upprätthålla skolans inre ordning, men det saknas regler kring skolans agerande för att förebygga säkerhetsrisker som kommer utifrån. Här finns alltså en skillnad mellan regleringen i 5 kap. och exempelvis de bestämmelser om beredskap för grova våldsdåd som föreslås i avsnitt 7 eller bestämmelserna om tillträdesbegränsningar till skolans område som föreslås i avsnitt 8.

Att fokus vid utformandet av bestämmelserna i 5 kap. skollagen har varit skolans befogenheter att använda disciplinära åtgärder framgår av förarbetena och motiveringen till att förskolan lämnats utanför regleringen.

Även förskoleklassen är i de flesta fall undantagen, då regeringen i propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165) bedömde att reglerna inte kan användas för så unga elever. Det är dock självklart att olämpligt beteende ska stävjas och vårdnadshavare informeras även i dessa skolformer (prop. 2009/10:165 s. 321). Regeringen återkom 2022 till frågan om förskolan bör omfattas av bestämmelserna i 5 kap. skollagen, i samband med åtskiljandet av begreppen trygghet och studiero i lagen. Regeringen konstaterade att bestämmelsen om personalens allmänna befogenheter för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero i 5 kap. 6 § första stycket skollagen inte är tillämplig i förskolan. Förskolans verksamhet skiljer sig på betydande punkter från skolans och fritidshemmens. Det gäller sättet att bedriva utbildningen, barnens mognadsnivå och inslagen av rent fysisk omsorg i förskolepersonalens arbete. Bestämmelserna i skollagen om trygghet och studiero, med fokus på disciplinära åtgärder, passar därför inte för förskolans verksamhet. Regeringen ansåg mot denna bakgrund att förskolan, liksom tidigare, inte borde omfattas av bestämmelsen i 5 kap. 6 § första stycket skollagen (prop. 2021/22:160 s. 147).

Regeringen anser sammanfattningsvis att de nya bestämmelserna om säkerhetsarbete inte bör föras in i det befintliga 5 kap. skollagen. Till skillnad från 5 kap. föreslås flera av de nya bestämmelserna omfatta hela skolväsendet och de tar inte sikte på disciplinära åtgärder mot elever utan syftar i stället till att förebygga brott och säkerhetsrisker som kan härröra från såväl elever i den aktuella verksamheten som från andra än de elever som får sin utbildning i den verksamheten.

I 6 kap. skollagen finns bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling. Kränkande behandling definieras i skollagen som ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen kränker ett barns eller en elevs värdighet. Vissa former av kränkande behandling kan vara att anse som brottsliga handlingar. De bestämmelser om skolans säkerhetsarbete som föreslås i denna lagrådsremiss är emellertid mer omfattande än enbart åtgärder mot kränkande behandling varför det inte heller är lämpligt att föra in de nya bestämmelserna i det befintliga 6 kap.

Det finns alltså inte något kapitel i skollagen som lämpar sig för en reglering av skolans och förskolans säkerhetsarbete. Därför föreslår regeringen att ett nytt kapitel om skolans säkerhetsarbete ska införas i skollagen.

Stiftelsen Tryggare Sverige anser att ett helt nytt andra kapitel borde tas fram som samlar alla olika säkerhetsfrågor som en modern skolverksamhet omfattar. Stiftelsen anser att det är viktigt att tidigt slå fast att säkerheten i skolor är primär och andra frågor sekundära i förhållande till säkerhetsfrågorna. Detta förhållande anser stiftelsen borde manifesteras genom att säkerhetsfrågorna placeras tidigt i skollagen, som ett nyskrivet andra kapitel. Regeringen har tidigare i detta delavsnitt tagit ställning för att det nya kapitlet bara ska innehålla bestämmelser om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte. De inledande kapitlen i skollagen behandlar huvudmännens ansvar, elevernas utveckling mot målen samt kvalitet och inflytande i utbildningen. I de första kapitlen finns alltså skolans kärnuppdrag. I de därpå följande kapitlen finns regleringar kring sådant som kan störa undervisningen och drabba barn och elever negativt. I 5 kap. regleras hur trygghet och studiero ska kunna upprätthållas och därefter

följer, i 6 kap., åtgärder mot kränkande behandling. Regeringen anser att det efter dessa kapitel faller sig naturligt med ett kapitel som rör säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte.

Utredningen föreslår att det i det nya kapitlet ska finnas en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen (RF) kan meddela vissa verkställighetsföreskrifter när det gäller förslaget om undersökning av väskor och andra föremål (se avsnitt 9). Enligt regeringen bör denna upplysningsbestämmelse inte föras in eftersom det redan finns direkt stöd i regeringsformen för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela de eventuella verkställighetsföreskrifter som behövs.

Sammantaget föreslår regeringen att det i skollagen ska föras in ett nytt kapitel i skollagen, 6 a kap., med rubriken ”Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte”. De bestämmelser som föreslås föras in i detta kapitel presenteras i avsnitt 7–10.

Det är huvudmannen som ansvarar för säkerhetsarbetet enligt det nya kapitlet

Academedia AB anför att det är den enskilda utföraren av utbildning som leder det dagliga arbetet vid vuxenutbildningens skolenhet. Bolaget anser därför att det i de inledande bestämmelserna i det föreslagna kapitlet bör förtydligas att det är utföraren som har ansvaret för att bestämmelserna följs. Regeringen konstaterar att enligt skollagen är det huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med de bestämmelser som finns för utbildningen (2 kap. 8 §). Det är vidare enligt skollagen enbart kommuner, och i viss utsträckning regioner, som kan vara huvudmän för komvux (2 kap. 2–5 §§ skollagen). Kommuner får visserligen överlämna alla uppgifter inom komvux på entreprenad till en enskild utförare (23 kap. 8 § skollagen). Definitionen av entreprenad i skollagen innebär dock att huvudmannen behåller huvudmannskapet för de uppgifter som enligt avtal utförs på entreprenad (23 kap. 2 §). Regeringen delar således inte *Academedia AB*:s uppfattning att det ska vara utföraren som ansvarar för bestämmelserna. Ansvaret ligger enligt skollagen på huvudmannen och i det ligger, om huvudmannen väljer att lägga ut verksamheten på entreprenad, att det ska framgå av entreprenadavtalet vad utföraren ska göra.

Fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet ska jämföras med skolenheter

Som framgår ovan föreslår regeringen att bestämmelserna i det nya kapitlet ska tillämpas i hela skolväsendet, om inte annat anges i respektive bestämmelse. Alla skolformer och fritidshemmet ingår i termen skolväsendet.

I avsnitten 7 och 8 lämnar regeringen förslag som innebär att det på varje förskole- och skolenhet ska vidtas vissa åtgärder. Orden förskoleenhet och skolenhet definieras i 1 kap. 3 § skollagen. Där framgår att med skolenhet avses av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad. För förskoleenhet finns en motsvarande definition. Av förarbe-

tena till den aktuella bestämmelsen framgår att det i termen skolenhet också ingår verksamhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola (prop. 2009/10:165 s. 217 och 633). Detsamma torde gälla för verksamhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola. Det finns emellertid ett fåtal fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet. De omfattas därmed inte av termerna förskole- respektive skolenhet. Regeringen föreslår därför att det i början av det nya kapitlet ska införas en bestämmelse som innebär att fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskolenhet ska jämföras med skolenhet vid tillämpningen av kapitlet. Regeringen anser i och för sig att det kan finnas skäl att även förtydliga definitionerna av orden förskoleenhet respektive skolenhet i 1 kap. 3 § skollagen, så att det klart framgår direkt av lagtexten att dessa termer omfattar fritidshem som är integrerade med en skolenhet eller förskolenhet. En ändring av en definition i 1 kap. 3 § skollagen kräver dock ytterligare överväganden och regeringen avser därför att återkomma i den frågan i annat sammanhang. I efterföljande avsnitt i denna lagrådsremiss innebär således förslaget som innefattar termerna förskoleenhet och skolenhet att förslagen även är tillämpliga på fritidshem oavsett om de är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet eller inte.

Det kan i detta sammanhang uppmärksammas att termerna skolenhet och förskoleenhet innefattar t.ex. skolgårdar samt idrottsplatser i nära anslutning till skolans byggnader (se avsnitt 5).

Öppen fritidsverksamhet

Regeringens förslag om ett nytt kapitel om säkerhetsarbete omfattar hela skolväsendet, om inget annat anges. Skolväsendet omfattar alla skolformer och fritidshemmet (1 kap. 1 § skollagen). Som framgår av avsnitt 3 har bl.a. Skolverket beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan i detta avsnitt. *Skolverket* har påpekat att det är vanligt att mellanstadieelever går i öppen fritidsverksamhet och inte i fritidshemmet och att det inte framgår vad som gäller för öppen fritidsverksamhet.

Fritidshemmet kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan och särskilda utbildningsformer som skolplikt kan fullgöras i och ska erbjudas till och med vårterminen det år då eleven fyller 13 år. Från och med höstterminen det år då eleven fyller 10 år får öppen fritidsverksamhet erbjudas i stället för fritidshem (14 kap. 2 och 7 §§ skollagen).

Öppen fritidsverksamhet regleras i 25 kap. skollagen. Till skillnad från fritidshemmet ingår öppen fritidsverksamhet inte i skolväsendet. Skolans läroplan gäller inte för öppen fritidsverksamhet, men kan ändå vara vägledande för verksamheten. Enligt förarbetena till lagen är den öppna fritidsverksamheten en enklare form av verksamhet än fritidshemmet och behöver inte erbjuda samma grad av omsorg och tillsyn, utan verksamheten ska vara mer anpassad till äldre barns behov (prop. 1993/94:11 s. 33 och prop. 2009/10:165 s. 530).

Regeringen kan konstatera att något beredningsunderlag för att låta öppen fritidsverksamhet ingå i de förslag som framgår av denna lagråds-

remiss inte finns. Samtidigt kan det konstateras att elever i öppen fritidsverksamhet som bedrivs vid en skolenhet i många fall är samma elever som går i den eller de skolformer som bedrivs vid skolenheten. Det finns inte något som hindrar att elever i den öppna fritidsverksamheten vid en skolenhet också ingår i underlaget i arbetet med att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer som ska finnas på varje skolenhet (jfr förslaget i avsnitt 7). Det kan också konstateras att eleverna i den öppna fritidsverksamheten inte räknas som obehöriga till skolenhetens område (jfr förslaget i avsnitt 8). Det finns inte heller något som hindrar att det görs en polisanmälan för brott som begås i samband med den öppna fritidsverksamheten. Däremot finns ingen skyldighet för rektorn att anmäla sådana brott (jfr förslaget i avsnitt 10). I fråga om möjligheten att undersöka väskor eller andra föremål som en elev har med sig eller har haft med sig till skolenheten kan det dock konstateras att det inte är möjligt att genomföra en sådan undersökning i en öppen fritidsverksamhet (jfr förslaget i avsnitt 9). Regeringen utesluter inte att det kan finnas skäl att återkomma till frågan om öppen fritidsverksamhet bör omfattas av bestämmelserna om säkerhetsarbete i det föreslagna 6 a kap. när det gäller sådan öppen fritidsverksamhet som bedrivs på en skolenhet.

Följändringar på grund av förslag i propositionen En tioårig grundskola

I 1 kap. 12 § skollagen finns en förteckning över skollagens innehåll. Det nya kapitlet, 6 a kap. om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte, bör läggas till i förteckningen. Som framgår av avsnitt 13 i denna lagrådsremiss föreslås detta och de andra förslagen i lagrådsremissen träda i kraft den 1 juli 2025.

I propositionen En tioårig grundskola (prop. 2024/25:143), som beslutades av regeringen den 13 mars 2025, lämnas också förslag om ändring av 1 kap. 12 § skollagen. Den ändringen, som föreslås träda i kraft den 1 juli 2026, är en följd av att regeringen föreslår att 9 kap. skollagen om förskoleklassen ska utgå och att skollagen ska vara uppdelad i 30 kapitel. För att inte den ändring som avser det nya kapitel 6 a ska upphävas när de ändringar som rör en tioårig grundskola träder i kraft, bör det göras en ändring i den ändringslag som föreslås i prop. 2024/25:143. Ändringen innebär att det nya kapitlet, 6 a kap. om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte läggs till i förteckningen över skollagens kapitel (se avsnitt 2.2).

Förslagen i avsnitten 9 och 10 i denna lagrådsremiss omfattar även förskoleklassen. I och med att förskoleklassen i den ovan nämnda propositionen föreslås upphöra efter att förslagen i denna lagrådsremiss föreslås träda i kraft, föreslås det i denna lagrådsremiss även en ny lag om ändring i skollagen där det görs ändringar i sådana paragrafer som föreslås i denna lagrådsremiss där skolformen förskoleklass anges i lagtexten. Ändringarna innebär att ordet ”förskoleklassen” i dessa paragrafer utgår när reformen om en tioårig grundskola träder i kraft (se avsnitt 2.3).

7 Skolan ska ha en beredskap för hot- och våldssituationer

7.1 Skolan ska upprätta en beredskapsplan och bedriva ett löpande arbete för att säkerställa beredskap att hantera allvarliga våldssituationer

Regeringens förslag: Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet

- finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation, och
- bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen delar upp bestämmelserna på två paragrafer och utredningens förslag omfattar inte hot om allvarliga våldssituationer.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig om förslaget tillstyrker eller har inget att invända. Det gäller bl.a. *Justitiekanslern, Statens skolinspektion, Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet (Brå), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Statskontoret, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Malmö, Skellefteå, Örebro m.fl. kommuner, Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd*.

Internationella Engelska Skolan i Sverige AB (IES) tillstyrker förslaget men anser att hur arbetet ska ske måste vara upp till huvudmannen utifrån hänsyn till verksamhetens förutsättningar.

Göteborgs och Sigtuna kommuner är positiva till förslaget men anser att det redan täcks in av befintlig lagstiftning. Kommunerna anser vidare att lagkravet riskerar att bli otydligt. *Sigtuna kommun* anser vidare att det krävs en mer robust och samhällelig beredskap.

Friskolornas riksförbund tillstyrker delvis förslaget men är tveksamt till om det är nödvändigt att reglera frågan i skollagen. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* ställer sig tveksamma till behovet av förändrad lagstiftning då förbundet anser att det i stor utsträckning redan finns stöd för den plan som föreslås i befintlig lagstiftning. *SKR* anser vidare att det främst är personalen som bör genomföra övningar såsom utrymningar. *Stockholms kommun* och *Sveriges Skolledare* anser att nuvarande lagstiftning gällande skolan ger utrymme för de insatser som är nödvändiga. *Sveriges Skolledare* anser vidare att om lagstiftaren bedömer att konflikt-nivån i samhället medför ökade risker för attacker generellt så bör kanske en mer generell reglering genomföras som rör all samhällsviktig verksamhet.

Stiftelsen Tryggare Sverige anser att det är otillräckligt att bara förbereda sig för våldssituationer. Stiftelsen föreslår därför att beredskapen bör innefatta både hot- och våldssituationer.

Några remissinstanser har enbart yttrat sig om förslaget om beredskapsplan. *Linköpings kommun* och *Riksföreningen för skolsköterskor* tillstyrker förslaget om beredskapsplan men har synpunkter på uppföljning av planen. *Brå* vill särskilt lyfta fram vikten av att alla skolor har beredskapsplaner som innefattar krisberedskapsarbete generellt. *Brå* påtalar att en allvarlig våldshändelse är en av flera kriser eller allvarligare händelser som en skola kan drabbas av.

Idéburna skolors riksförbund (ISR) avstyrker förslaget om beredskapsplan. *ISR* är tveksamt till om kraven på beredskapsplan bygger på ett starkt behov vid landets skolenheter. Om dokumentation ska finnas så anser *ISR* att den behöver förenklas och vara frivillig på så sätt att varje skolenhet själv ska kunna bedöma om den behövs. Även *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* är tveksam till förslaget om beredskapsplan. *SPSM* påtalar vidare att arbetet med beredskap behöver beakta ett funktionshinderperspektiv.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Polismyndigheten*, *SPSM*, *Statens skolverket*, *Sameskolstyrelsen*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Sveriges Lärare*, *Tidningsutgivarna* och *Journalistförbundet* har inga invändningar mot förslaget. *Skolinspektionen* anser att det behöver förtydligas hur förslaget förhåller sig till utbildning som bedrivs på entreprenad inom komvux då det inte finns krav på att entreprenörernas verksamhet ska bedrivas inom en skolenhet i en särskild byggnad. *Almega utbildning* och *SKR* föreslår att planen benämns på ett annat sätt i skollagstiftningen eftersom uttrycket beredskap är allmänt förknippat med beredskap inför kris eller höjd beredskap inför krig. *Sveriges Skolledare* anser att det är avgörande att arbetet med den föreslagna beredskapsplanen samordnas med den krisplan som huvudmännen föreslås få i uppgift att ta fram i enlighet med regleringen i promemorian *En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet*. *ISR* accepterar med viss tvekan kravet på en obligatorisk beredskapsplan i miljöer och lokaler där risker kan upplevas finnas men anser att bedömningen rimligen borde få göras av varje huvudman.

Skälen för regeringens förslag

Det behövs ett författningsreglerat krav på beredskapsplan och beredskap att hantera allvarliga våldssituationer

Situationer med grovt våld i skolmiljö kan se olika ut och gärningspersonerna kan ha olika motiv. Det förebyggande och främjande arbetet bör alltid vara i fokus. Förskolor, skolor och fritidshem måste också ha en beredskap för att dels kunna identifiera och hantera situationer som kan innebära risk för grovt våld, dels för att kunna agera om en allvarlig våldssituation inträffar i skolmiljön. Det ska i detta sammanhang uppmärksammas att kommunal vuxenutbildning (komvux) är en skolförform inom skolväsendet (1 kap. 1 § skollagen) och att exempelvis begreppet skol-

enhet även omfattar komvux (1 kap. 3 § skollagen), se avsnitt 5. Med termen skola avses i denna lagrådsremiss skolformerna förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux.

Skolväsendets beredskap inför allvarliga våldssituationer är generellt sett otillräcklig. Exempelvis visar en enkät som Skolsäkerhetsutredningen lät genomföra att en stor andel av de rektorer som besvarade enkäten, omkring 30 procent, saknade en aktuell krisplan för sin skolenhet som inkluderar situationer med väpnat våld. Enbart drygt hälften, 59 procent, uppgav att de har utbildat personalen i hur de ska agera i en krisituation med väpnat våld (SOU 2024:17). Detta tyder på att många skolor inte har en tillräcklig planering inför allvarliga våldssituationer. Det är även stor skillnad mellan olika skolor vad gäller sådan beredskap.

Regeringen anser att det finns ett ansvar att arbeta förebyggande men även att agera mot och förhindra våld som förekommer i förskolan, skolan och fritidshemmet. Tillsynsansvaret för barn och omyndiga elever övergår till förskole- eller skolenheten när barnen och eleverna vistas i verksamheterna (se avsnitt 5.7). Skolpersonalen har dessutom befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar och andra ordningsstörningar (5 kap. 6 § skollagen). Personalen måste således vara beredd att agera på ett lämpligt sätt även vid lindrigare former av våld. Med allvarliga våldssituationer avses emellertid extraordinära händelser, dvs. våldssituationer av sådant allvar att det krävs ett snabbt agerande för att skydda barn, elever och personal från en pågående våldsutövning. Det kan avse såväl riktade våldsdåd av den typ som kan betecknas som skolattacker som andra fall av våldsdåd i skolan, t.ex. väpnade uppgörelser som sker på eller i anslutning till skolans område. Att skolpersonal ska kunna hantera sådana händelser förutsätter att det vid varje skolenhet finns ett fungerande beredskapsarbete. Regeringen anser i likhet med utredningen och flera remissinstanser, däribland *Polismyndigheten, Skolinspektionen, Statskontoret, Barnombudsmannen, Brå, Malmö, Skellefteå, Örebro* m.fl. *kommuner* samt *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* såväl att det finns ett behov av att det sker ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap för att hantera allvarliga våldssituationer, som ett behov av att upprätta en beredskapsplan för sådana situationer.

Sigtuna kommun är positiv till ett införande av ett lagkrav på att det ska bedrivas ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer, men kommunen anser att det inte är tydligt vad som avses. Regeringen delar uppfattningen att det inte är helt tydligt hur utredningens två förslag förhåller sig till varandra. Exempelvis anger utredningen att beredskapsplanen ska ange de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation, men att kravet att det ska bedrivas ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer inte innefattar en skyldighet att genomföra övningar. Regeringen delar inte denna uppfattning. Regeringen anser att en sådan beredskap med nödvändighet innefattar övningar. Ett krav på övningar gör också att den föreslagna regleringen blir tydligare och mer begriplig. Det krav på beredskap som regeringen föreslår skiljer sig således från utredningens förslag på så vis att kravet på beredskap innefattar ett krav på att öva i enlighet med beredskapsplanen. Kravet på beredskap innefattar vidare, i linje med utredningens förslag, ett kontinuerligt arbete för att

identifiera säkerhetsrisker och sårbarheter, att åtgärder vidtas för att minska dessa samt att beredskapsplanen uppdateras vid behov.

Även *IES* instämmer i att det på varje förskole- och skolenhet ska bedrivas ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer. *IES* anser dock att hur arbetet ska ske bör vara upp till huvudmannen med hänsyn till verksamhetens förutsättningar. Regeringen konstaterar att säkerhetsrisker och sårbarheter kan se olika ut för olika verksamheter. Även behovet av åtgärder kan variera. Det ligger således i sakens natur att huvudmannen behöver ta hänsyn till verksamhetens förutsättningar. Regeringen anser dock att huvudmannen inte kan avstå från övningar.

Regeringen anser vidare, till skillnad från *SPSM*, *Göteborgs* och *Stockholms kommuner*, *SKR*, *Friskolornas riksförbund* och *Sveriges Skolledare*, men i likhet med *Statskontoret*, att det är positivt om ansvaret att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer framgår direkt av skollagen och inte enbart framgår indirekt av mer generella regleringar, t.ex. på arbetsmiljöområdet. Arbetsmiljölagen (1977:1160) omfattar vidare inte barn och elever på förskola och fritidshem.

I likhet med bl.a. *Sigtuna* och *Örebro kommuner* anser regeringen också att det finns starka skäl för att ett krav på beredskapsplan för allvarliga våldssituationer regleras i lag. *ISR* och *SPSM* är tveksamma till om det finns ett starkt behov av beredskapsplaner vid landets skolenheter. *ISR* anser vidare att eventuell dokumentation behöver förenklas och vara frivillig på så sätt att varje skolenhet själv ska kunna bedöma om den behövs. Regeringen vill i detta sammanhang betona att en central faktor för ökad säkerhet är att det är tydligt för skolpersonal, barn och elever hur de ska agera vid en allvarlig våldssituation eller hot om en sådan. Skolattacker och andra grova våldsdåd är ovanliga företeelser, men om en sådan inträffar kan konsekvenserna bli omfattande och tragiska. Det går inte att förutse var en eventuell framtida skolattack kan inträffa. Därför är det enligt regeringen av särskild vikt att det vid varje förskole- och skolenhet i landet finns en beredskapsplan och att dessa uppfyller samma grundkrav. Regeringen anser vidare, liksom *Riksföreningen för skol-sköterskor*, att det är huvudmannen som bör ansvara för att det finns en beredskapsplan för allvarliga våldssituationer.

Skolinspektionen anser att det behöver förtydligas hur förslaget förhåller sig till utbildning som bedrivs på entreprenad inom komvux då det inte finns krav på huvudmännen att de ska reglera att entreprenörernas verksamhet ska bedrivas inom en skolenhet i en särskild byggnad. Skolinspektionen anför också att utbildningen inom komvux inte behöver vara skolförlagd och att det alltså inte behöver finnas någon byggnad i vilken utbildningen bedrivs. Regeringen konstaterar att med entreprenad avses i skollagen att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen samt att huvudmannen behåller huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad (23 kap. 2 §). Detta innebär att i de fall komvux bedrivs i en byggnad så kommer huvudmannen att ha det ansvar som föreslås i detta avsnitt. Eftersom syftet med arbetet att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga vålds- och hotsituationer handlar om att skydda personer som vistas i den fysiska

miljön vid skolenheten konstaterar regeringen att de föreslagna kraven gäller där det finns en fysisk miljö att ta hänsyn till.

Sigtuna kommun anser att det för att öka trygghet och säkerhet för elever och skolpersonal krävs en mer robust och samhällelig beredskap, där skolan kan lita på att övriga samhället reagerar adekvat på signaler om hot och våld i skolan. *Sveriges Skolledare* anser att om lagstiftaren bedömer att konfliktnivån i samhället medför ökade risker för attacker generellt bör kanske en mer generell reglering genomföras som berör all samhällsviktig verksamhet. Regeringen instämmer i att hela samhället måste reagera på signaler om hot och våld. Brottslighet måste bekämpas med samhällets hela förmåga. Brottsförebyggande åtgärder är centrala för samhällets samlade arbete mot brottslighet och otrygghet och behöver vidtas inom de flesta samhällsområden. En rad aktörer kan bidra med olika brottsförebyggande insatser på nationell, regional och lokal nivå, och en väl fungerande samverkan är en central del i ett effektivt brottsförebyggande arbete. Exempelvis trädde den 1 juli 2023 lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete i kraft och den 1 april 2025 träder lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i kraft. Den senare lagen innebär en uppgiftsskyldighet för ett stort antal statliga myndigheter, kommuner och regioner samt skolan. Regeringen beslutade vidare i oktober 2024 att Center mot våldsbejakande extremism (CVE) vid Brå från och med den 1 mars 2025 ska ansvara för flera nya uppgifter. När det gäller skolattacker ska CVE ge behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar ärenden där det finns en oro för att en eller flera personer ska genomföra en skolattack, se 7 b § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet och propositionen Nya uppgifter för centrum mot våldsbejakande extremism (prop. 2024/25:46, bet. 2024/25:JuU20, rskr. 2024/25:134).

Regeringen anser dock att arbetet mot allvarligt våld i skolan behöver stärkas ytterligare. Enligt regeringens uppfattning behövs det i skollagen en reglering med tydliga krav på beredskap att hantera allvarliga våldssituationer i förskolan, skolan och fritidshemmet. Den nuvarande regleringen i skollagen ställer inte tydliga krav på att dessa verksamheter ska ha sådan beredskap att hantera allvarliga våldssituationer som dagens situation kräver. Verksamheter i skolväsendet har en mängd uppgifter och begränsade resurser. Det finns därmed en risk att uppgifter som inte är tydligt reglerade kommer längre ner i prioritetsordningen. Regeringen avser dessutom kompensera kommunerna för att huvudmännen ska kunna prioritera säkerhetsarbetet (se avsnitt 14).

Almega utbildning och *SKR* anser att planen i skollagstiftningen ska benämnas på ett annat sätt än beredskapsplan eftersom uttrycket beredskap är allmänt förknippat med beredskap inför kris eller höjd beredskap inför krig. Regeringen konstaterar att förslaget innebär att huvudmannen ska se till att det bedrivs ett löpande arbete med att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer och anser att det då också är lämpligt att benämna planen beredskapsplan för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer.

Brå lyfter fram vikten av att alla skolor har krisberedskapsplaner som innefattar krisberedskapsarbete generellt. *Sveriges Skolledare* anser att det är avgörande att arbetet med den föreslagna beredskapsplanen samordnas

med den krisplan som huvudmännen föreslås få i uppgift att ta fram i enlighet med regleringen i promemorian En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet. (U2024/02201), som bereds inom Regeringskansliet. Regeringen konstaterar att de förslag som lämnas i den promemorian avser fredstida krissituationer och höjd beredskap. Som regeringen återkommer till i avsnitt 7.2 är det något annat än den beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer som behandlas i detta avsnitt.

Sammantaget föreslår regeringen att huvudmännen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation. Det ska vidare på varje förskole- och skolenhet bedrivas ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer. Det ska vara huvudmännen som ska se till att ett sådant löpande arbete bedrivs.

Beredskapsplanen och beredskapen ska även inkludera hot om allvarliga våldssituationer

Stiftelsen Tryggare Sverige anser att det är otillräckligt att bara förbereda sig för våldssituationer. Stiftelsen anser att det utifrån ett brottsförebyggande perspektiv också måste finnas en beredskap för hotsituationer. Regeringen instämmer i att beredskapen även bör inkludera hot om allvarliga våldssituationer. Exempel på hot om allvarliga våldssituationer som kan uppstå i en förskola eller en skola kan vara då någon uttrycker en avsikt att genomföra en sprängning, en beväpnad attack eller hot om att på andra sätt skada enskilda eller grupper av barn, elever eller personal. Ett sådant hot kan uppstå genom att det yttras direkt av någon, som i muntliga eller skriftliga hot, eller indirekt, genom vad som kan uppfattas av kroppsspråk eller symboliska gester. Att inkludera hot om allvarliga våldssituationer i det löpande beredskapsarbetet kan bidra till att viktiga delar av arbetet inte förbises och kan i förlängningen leda till att allvarliga våldssituationer avvärjs.

Regeringen föreslår därför att både beredskapsplanen och det löpande arbetet för att säkerställa en beredskap ska ta sikte på såväl allvarliga våldssituationer som hot om allvarliga våldssituationer.

Vad ska en beredskapsplan innehålla?

En beredskapsplan bör innehålla en planläggning för hur utrymning, inrymning och utestängning kan genomföras. Planen bör även inbegripa en översyn av de fysiska förutsättningarna i verksamhetens lokaler för att t.ex. identifiera säkra tillflyktsplatser, samt innefatta en rollfördelning som tydliggör vem som ansvarar för en specifik uppgift när en allvarlig våldssituation uppstår. Det är vidare av vikt att huvudmännen i arbetet med beredskapsplanen överväger vilka möjligheter som finns till snabb intern kommunikation. Arbetet med planeringen förutsätter också att det säkerställs att personalen vid verksamheterna känner till planeringen och vet hur de ska agera. Regeringen anser vidare, i likhet med *SPSM*, att arbetet med sådan beredskap behöver beakta ett funktionshinderperspektiv.

Närmare om det löpande arbetet

Det löpande arbetet för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer behöver förutom planering bestå av utbildning och övning. Som framgår ovan har en stor del av landets skolor inte utbildat personalen inför allvarliga våldssituationer i skolmiljö. Regeringen anser att utbildning och övning är nödvändigt för att stärka beredskapen och kompetensen inför allvarliga våldssituationer och hot om sådana. Det handlar framför allt om att lära sig om och öva på att fly, söka skydd och larma eller på annat sätt skydda sig själv eller andra. Exempel på övningar som kan vara relevanta är inrymning och utrymning.

Remissinstansernas syn på hur övningarna ska gå till skiljer sig åt när det gäller frågan om barns och elevers deltagande. Regeringen anser, till skillnad från SKR, att när det gäller övningar såsom utrymningar och inrymningar räcker det ofta inte med att bara personalen deltar. Även barn och elever behöver vara förberedda inför en allvarlig våldssituation eller hot om en sådan. Samtidigt instämmer regeringen i *Sveriges Elevkårers* och *Sveriges Elevråds* synpunkt att skolor kommer att behöva göra avvägningar kring hur mycket man kan och bör involvera barn och elever i arbetet. Regeringen delar elevorganisationernas och *Barnombudsmannens* åsikt att både information om innebörden och vikten av övningarna likväl som övningarna i sig behöver anpassas till barns och elevers ålder och mognad för att undvika att utsätta barn och elever för obefogad oro och stress.

Regeringen vill i sammanhanget påtala att övningar i vissa fall behöver vara teoretiska av säkerhetsskäl. Som framgår av avsnitt 4 begås skolattacker och andra grova våldsbrott i skolan, ofta av elever eller tidigare elever på skolan. Det kan därför vara olämpligt att låta bl.a. elever ha full insikt i alla delar av en beredskapsplan.

Stödmaterial ska tas fram

För att huvudmännen ska få stöd i arbetet med att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer avser regeringen att ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram stödmaterial. MSB, Polismyndigheten, CVE vid Brå och SPSM bör involveras i arbetet. Det bör i sammanhanget nämnas att det redan finns visst stödmaterial inom området.

Uppföljning

Linköpings kommun och *Riksföreningen för skolsköterskor* anser att ansvaret för uppföljning av beredskapsplanen behöver tydliggöras. Det krav på beredskap som regeringen föreslår innefattar dels ett krav på att utbilda och öva i enlighet med beredskapsplanen, dels ett kontinuerligt arbete för att identifiera säkerhetsrisker och sårbarheter, att åtgärder vidtas för att minska dessa samt att beredskapsplanen uppdateras vid behov. Enligt förslaget är det huvudmannens ansvar.

7.2 Beredskapsplanen och beredskapsarbetet ska skyddas av sekretess

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla för uppgift som rör en sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 eller sådant löpande arbete som avses i samma avsnitt, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer motverkas om uppgiften röjs.

Utredningens förslag: Utredningen lämnar inte något förslag om sekretess och tystnadsplikt när det gäller verksamhet med en beredskapsplan. Utredningen gör dock bedömningen att bestämmelserna om sekretess i 18 kap. 8 och 13 §§ i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, kan tillämpas på uppgifter i sådana planer.

Remissinstanserna: Ingen har kommenterat utredningens bedömning.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar av ett utkast till lagrådsremiss, som när det gäller detta avsnitt överensstämmer med förslaget i rutan, med den skillnaden att det i utkastet också föreslogs en ny bestämmelse om tystnadsplikt i skollagen för den som är eller har varit verksam i enskild verksamhet och att den tystnadsplikt som följer av såväl sekretessbestämmelsen som den nya bestämmelsen om tystnadsplikt i skollagen skulle inskränka den grundlagsfästa rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Majoriteten av de myndigheter och organisationer som beretts tillfälle att yttra sig tillstyrker eller har inga synpunkter, däribland *Kammarrätten i Stockholm*, *Almega Utbildning*, *Idéburna skolors riksförbund* och *Sveriges Skolledare*. *Sveriges Lärare* har ingen invändning mot att det införs nya bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt men avstyrker förslaget om att tystnadsplikten som följer av bestämmelserna ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter och anför att det ökar risken för att anställda inte ska våga slå larm om brister i beredskapen. *Sveriges lärare* framhåller också att det framstår som oklart hur anställda ska kunna slå larm till tillsynsmyndighet, vilket föreslås i utkastet till lagrådsremiss. Det kan också handla om olika tillsynsmyndigheter för olika skolformer. *Tidningsutgivarna* och *Journalistförbundet* ifrågasätter bedömningen att de situationer som en beredskapsplan är avsedd att säkerställa inte fullt ut omfattas av begreppet fredstida krissituation i sekretessbestämmelsen i 18 kap. 13 § OSL och därmed behovet av en ny sekretessbestämmelse. *Tidningsutgivarna* hänvisar till den vidsträckta tolkning av fredstida krissituationer enligt denna bestämmelse som gjordes av myndigheter och domstolar under pandemin. Organisationerna avstyrker vidare förslaget att tystnadsplikten ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. *Tidningsutgivarna* anför att det finns ett starkt behov av att säkerställa att det går att slå larm när uppmärksammade brister i en beredskapsplan inte åtgärdas. *Journalistförbundet* har en liknande synpunkt. Förbundet anser vidare att det saknas en analys av hur meddelarskyddet på den privata sidan påverkas av förslaget om tystnadsplikt i skollagen. Enligt 5 § lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter gäller inte meddelarskyddet om det finns en lagstadgad tystnadsplikt som skyddar uppgifterna. Den

föreslagna tystnadsplikten i skollagen kommer därmed enligt Journalistförbundet att inskränka meddelarfriheten i privata skolor. Journalistförbundet lyfter också att det enligt lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden uppställs förhållandevis hårda krav för att en anställd ska få rapportera om missförhållanden till en myndighet. Såväl Tidningsutgivarna som Journalistförbundet ifrågasätter slutligen om beredningskravet är uppfyllt för dessa förslag.

Skälen för regeringens förslag

Det finns ett otillräckligt sekretesskydd för uppgifter som kan förekomma i beredningsplaner

I en sådan beredningsplan, som huvudmannen enligt förslaget i avsnitt 7.1 ska se till att det finns på varje förskole- och skolenhet, ska det anges vilka åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation. Av planen ska det framgå hur personal, barn och elever ska agera i en sådan situation. Planen bör innehålla en planläggning av hur utrymning, inrymning och utestängning kan genomföras och det bör framgå av planen vilka säkra tillflyktsplatser eller flyktvägar som kan användas. Även om innehållet i en sådan beredningsplan behöver vara känt inom förskolan, skolan eller fritidshemmet kan det finnas behov av att kunna sekretessbelägga beredningsplanen eller delar av den i förhållande till utomstående. Möjligheten att förebygga och hantera en allvarlig våldssituation och undvika att personal, barn och elever kommer till skada i en sådan situation kan motverkas om uppgifter i en beredningsplan röjs eftersom en potentiell gärningsman skulle kunna använda uppgifterna när gärningsmannen planerar en attack.

Utredningen har gjort bedömningen att i den mån det bedöms att möjligheten att hantera en allvarlig våldssituation motverkas av att uppgifter i en beredningsplan röjs bör det finnas utrymme att sekretessbelägga delar av beredningsplanen enligt 18 kap. 8 eller 13 § OSL. Utredningen har således utgått ifrån att det finns ett sekretesskydd för uppgifter i en sådan beredningsplan.

Enligt 18 kap. 8 § OSL gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser bl.a. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier. I likhet med utredningen bedömer regeringen att vissa uppgifter i en beredningsplan som t.ex. rör säkerhets- eller bevakningsåtgärd beträffande en skolbyggnad skulle kunna omfattas av sekretess enligt denna bestämmelse. När det gäller andra uppgifter som det är avsett att en beredningsplan ska innehålla står det dock enligt regeringen inte klart att 18 kap. 8 § kan tillämpas och att uppgifterna kan sekretessbeläggas med stöd av denna bestämmelse.

Enligt 18 kap. 13 § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs. Vid tidpunkten för bestämmelsens införande

reglerades statliga myndigheters skyldighet att göra risk- och sårbarhetsanalyser i förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap. I förarbetena till 18 kap. 13 § OSL (propositionen Vårt framtida försvar [prop. 2004/05:5] s. 252) angavs beträffande innehållet i den förordningen att en risk- och sårbarhetsanalys skulle avse sådana tillstånd som kan uppstå när en eller flera händelser utvecklar sig eller trappas upp till att omfatta flera delar av samhället. Tillståndet skulle vara av en sådan omfattning att det uppstår allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner och att det krävs att insatser från flera olika myndigheter och organ samordnas för att kunna hantera situationen och därmed begränsa konsekvenserna (prop. 2001/02:158 s. 38). I dag regleras denna skyldighet i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. En fredstida krissituation är enligt 6 § en situation som avviker från det normala, drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner och kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer. När 18 kap. 13 § OSL infördes hade kommuner och regioner inte en skyldighet att göra risk- och sårbarhetsanalyser. En sådan skyldighet regleras dock nu i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Enligt 2 kap. 1 § sistnämnda lag ska kommuner och regioner analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive regionen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region (1 kap. 4 §). Begreppet extraordinär händelse avser händelser av mindre geografisk omfattning, där en kommun eller ett landsting, eller ett par grannkommuner, har drabbats av en kris. Det är händelser som ligger mellan normaltillstånd och höjd beredskap. En extraordinär händelse kan undantagsvis utgöra en svår påfrestning på samhället i fred (prop. 2005/06:133 s. 157 och prop. 2001/02:184 s. 15). Kommuner och regioner ska vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser samt planer för hanteringen av extraordinära händelser (2 kap. 1 §). Enligt 12 § förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap får Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) meddela närmare föreskrifter om sådana risk- och sårbarhetsanalyser. Enligt definitionen i MSB:s föreskrifter (MSBFS 2015:5) om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser är en samhällsviktig verksamhet en verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor:

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.

- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Utbildning är enligt MSB:s lista med viktiga samhällsfunktioner en viktig samhällsfunktion utan huvudsaklig hemvist i en beredskapssektor. Det kan vidare konstateras att även om en sådan allvarlig våldssituation som en beredskapsplan enligt förslaget i avsnitt 7.1 ska innefatta planering för riktar sig mot skolan som en viktig samhällsfunktion, så kan en skolattack som exempelvis utförs av en ensamagerande person sällan i sig leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället. Även om skolverksamheten är mycket viktig är den inte heller normalt nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt. Pandemin, som *Tidningsutgivarna* uppger föranledde tillämpning av 18 kap. 13 § OSL, var dock en fredstida kris i den mening som avses i bestämmelsen och som berörde inte bara hela det svenska samhället utan även andra länder. En sådan allvarlig våldssituation som en beredskapsplan enligt förslaget i avsnitt 7.1 ska innefatta planering för är således i många fall inte en sådan situation som statliga myndigheter, kommuner eller regioner är skyldiga att upprätta en risk- och sårbarhetsanalys för enligt ovan nämnda regleringar. En sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 innefattar således enligt regeringens uppfattning inte en planering och förberedelse för en fredstida kris-situation, utan för situationer som är väl så allvarliga, men som inte är att anses som fredstida krissituationer. Regeringen bedömer därför i motsats till *Tidningsutgivarna* och *Journalistförbundet* att 18 kap. 13 § OSL i normalfallet inte kan tillämpas när det gäller sådana beredskapsplaner som en huvudman enligt förslaget i avsnitt 7.1 ska se till att det finns för varje förskole- eller skolenhet. Detta innebär att det inte finns ett tillräckligt sekretesskydd för sådana beredskapsplaner på det sätt som utredningen har förutsatt.

Även om innehållet i en beredskapsplan behöver vara känt inom en förskola, skola eller ett fritidshem kan det enligt regeringens uppfattning i en offentlig förskola, skola eller ett fritidshem finnas behov av att kunna sekretessbelägga beredskapsplanen eller delar av den i förhållande till utomstående i större utsträckning än vad som är möjligt enligt nuvarande bestämmelser i OSL.

Nedan behandlas först frågan om en ny sekretessbestämmelse och sedan frågan om det behövs en ny bestämmelse om tystnadsplikt i skollagen för den som är eller har varit verksam i enskild verksamhet och slutligen frågan om rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör inskränkas eller inte.

Det behövs en ny sekretessbestämmelse

Möjligheten att hantera en allvarlig våldssituation och undvika att personal, barn och elever i förskolan, skolan eller fritidshemmet kommer till skada i en allvarlig våldssituation kan som anförts motverkas om uppgifter i en beredskapsplan röjs. Det finns således ett befogat intresse av att skydda uppgifterna i en sådan plan. Det finns samtidigt ett intresse av insyn i skolhuvudmäns arbete med att vara förberedda för sådana situa-

tioner. Med hänsyn till de stora skador och förluster som kan bli resultatet av om uppgifter i en beredskapsplan används av en potentiell gärningsperson för att exempelvis planera och utföra en skolattack anser dock regeringen att detta intresse i första hand bör bevakas av tillsynsmyndigheterna. Vid en avvägning mellan intresset av sekretess och intresset av insyn anser således regeringen att det förstnämnda intresset väger tyngre.

Begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar får endast göras om det krävs med hänsyn till vissa angivna ändamål, bl.a. intresset av att förebygga eller beivra brott (2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen). En beredskapsplan ska enligt förslaget i avsnitt 7.1 ange de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation. Syftet är att åtgärderna ska minska risken för att barn, elever eller personal skadas eller dödas, dvs. syftet är att förebygga brott. Även syftet med en ny sekretessbestämmelse i OSL för uppgifter i sådana beredskapsplaner är att förebygga brott.

En ny bestämmelse om sekretess för uppgifter om en sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 bör utformas med bestämmelsen om sekretess till skydd för uppgifter i en risk- och sårbarhetsanalys enligt 18 kap. 13 § OSL som förebild. Sistnämnda bestämmelse gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs. Den bestämmelsen är försedd med ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. presumptionen är att uppgifterna är offentliga och det är bara om viss angiven skada kan antas uppkomma vid ett röjande av uppgifterna som det gäller sekretess. Regeringen bedömer att ett sådant skaderekvisit är en lämplig avvägning mellan insyns- respektive sekretessintresset även när det gäller uppgifter om eller i beredskapsplaner.

Formuleringen att ”sekretess gäller för uppgift som hänför sig till” som finns i 18 kap. 13 § OSL är en formulering som i OSL innebär att sekretessen följer med om uppgiften lämnas till en annan myndighet. Regeringen bedömer att det kan finnas behov av sekretess för beredskapsplaner även hos andra myndigheter, bl.a. hos Polismyndigheten, t.ex. om en skola vill samråda om innehållet i en beredskapsplan. Då beredskapsplaner kommer att finnas både hos kommunala och fristående skolor, förskolor och fritidshem räcker det dock inte att sekretessbestämmelsen konstrueras så att sekretessen följer med till en annan myndighet. Detta beror på att sekretessen inte kommer att gälla hos t.ex. fristående skolor och därmed inte kan följa med från sådana skolor. Sekretessbestämmelsen behöver därför i stället konstrueras så att den gäller hos alla myndigheter som kan komma att ta del av uppgifter som rör beredskapsplaner och löpande arbete med beredskap oavsett om det är fråga om en beredskapsplan eller ett löpande arbete med beredskap hos en kommunal, statlig eller enskild verksamhet. Detta kan åstadkommas genom att sekretessen ska gälla för uppgift som rör viss närmare angiven verksamhet.

Frågan är då hur denna verksamhet ska preciseras i sekretessbestämmelsen. Förslaget i avsnitt 7.1 består av två delar. Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation. Huvudmannen ska också se till att det på varje

förskole- och skolenhet bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer. Kravet på beredskap innefattar dels ett krav på att utbilda och öva i enlighet med beredskapsplanen, dels ett kontinuerligt arbete för att identifiera säkerhetsrisker och sårbarheter, att åtgärder vidtas för att minska dessa samt att beredskapsplanen uppdateras vid behov. Även uppgifter om det sistnämnda arbetet kan behöva omfattas av sekretess. Regeringen anser därför att sekretess bör gälla för uppgift som rör en sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 eller sådant löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer som avses i samma avsnitt, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera sådana situationer eller hot motverkas om uppgiften röjs.

Som framgår ovan syftar den nya sekretessbestämmelsen till att förebygga brott. Bestämmelser om sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott finns i 18 kap. OSL. Regeringen anser att den nya sekretessbestämmelsen bör placeras efter bestämmelsen i 18 kap. 13 § OSL om sekretess för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer.

Som nämnts ovan kan det finnas ett behov av att samråda med t.ex. Polismyndigheten om innehållet i en beredskapsplan och därmed lämna ut uppgifter om beredskapsplanen. Det kan inte antas att ett sådant utlämnande av uppgifter i samband med ett samråd kring beredskapsplanen motverkar det allmännas möjligheter att förebygga och hantera allvarliga våldssituationer eller hot om sådana situationer. Skaderekvisitet är då inte uppfyllt och sekretess hindrar inte att uppgifter lämnas ut i ett sådant fall. Någon sekretessbrytande bestämmelse behövs därför inte.

Frågan om den befintliga tystnadsplikten hos fristående förskolor och skolor ska utökas får behandlas i samband med den generella frågan om insyn i sådana förskolor och skolor

Som framgår av avsnitt 5 får enskilda efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och fritidshem (2 kap. 5 § skollagen). Vidare kan enskilda utförare i vissa fall också anlitas av en huvudman på entreprenad för att utföra uppgifter inom skolväsendet (se 23 kap. skollagen), vilket är särskilt vanligt förekommande inom komvux. Behovet av att kunna skydda uppgifter i en sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 och i löpande arbete med beredskap är detsamma i enskilt bedriven verksamhet som i verksamhet med offentlig huvudman.

Enligt 29 kap. 14 § skollagen får den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivit fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen får inte obehörigen röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden. Han

eller hon får inte heller obehörigen röja uppgifter i ett ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. I paragrafen finns också en bestämmelse om att den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven anpassad gymnasieskola inte obehörigen får röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § skollagen om mottagande till utbildning där distansundervisning används. Regeringen konstaterar att bestämmelserna om tystnadsplikt i skollagen inte är utformade så att de kommer att omfatta uppgifter om beredskapsplaner eller löpande arbete med beredskap.

I det utkast till lagrådsremiss som vissa myndigheter och organisationer har fått yttra sig över föreslogs dels att det i skollagen skulle införas en ny bestämmelse om tystnadsplikt för uppgifter i en sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 och i löpande arbete med beredskap, dels att såväl den tystnadsplikt som följer av den ovan föreslagna sekretessbestämmelsen som den föreslagna bestämmelsen om tystnadsplikt skulle inskränka meddelarfriheten. Tystnadsplikt som följer av en sekretessbestämmelse inskränker inte automatiskt rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. För att så ska bli fallet krävs att det införs en särskild bestämmelse om det i OSL. Som *Journalistförbundet* påpekar skulle dock en ny bestämmelse om tystnadsplikt i skollagen för den som är eller har varit verksam i enskild verksamhet, enligt 5 § lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter automatiskt få till följd att även meddelarfriheten skulle inskränkas för uppgifter som omfattades av den bestämmelsen. Enligt 5 § lagen om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter gäller nämligen rätten att lämna uppgifter enligt den lagen inte om det föreskrivs i lag att uppgifterna omfattas av tystnadsplikt. Som regeringen återkommer till nedan anser regeringen att den tystnadsplikt som följer av den ovan föreslagna nya sekretessbestämmelsen inte ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Det är vidare i dagsläget bara offentliga förskolor och skolor som är skyldiga att lämna ut allmänna handlingar. Skolinformationsutredningen har i sitt slutbetänkande Offentlighetsprincipen eller insynslag – Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) redovisat sitt uppdrag att dels identifiera och analysera för- och nackdelar med att införa offentlighetsprincipen i bl.a. fristående förskolor, skolor och fritidshem samt hos anordnare av komvux på entreprenad, dels att utreda och föreslå hur en insynsprincip kan utformas för fristående skolor, förskolor och fritidshem och sådan verksamhet hos enskilda utbildningsanordnare som avser komvux. Regeringen anser att frågan huruvida uppgifter i en sådan beredskapsplan som avses i avsnitt 7.1 och i löpande arbete med beredskap ska ha särskilt skydd hos fristående förskolor och skolor, och om ett sådant skydd i så fall ska ha formen av sekretess eller tystnadsplikt samt sammanhängande frågor om meddelarfrihet får behandlas i samband med behandlingen av nämnda betänkande och den anslutande promemorian Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet (dnr U2024/01169). Betänkandet och promemorian bereds i Regeringskansliet. Regeringen föreslår således i denna lagrådsremiss inte någon ny bestämmelse om tystnadsplikt i skollagen.

Den tystnadsplikt som följer av den föreslagna nya sekretessbestämmelsen ska inte inskränka den grundlagsfästa rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Detta innebär att den föreslagna sekretessbestämmelsen inte bara innebär en inskränkning i rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen utan även en inskränkning av yttrandefriheten enligt regeringsformen.

OSL innehåller bestämmelser om begränsningar av den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Sådana bestämmelser har placerats sist i relevant kapitel i OSL när det är fråga om sådan tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelser. Enligt förarbetena till OSL bör som grundprincip gälla att stor återhållsamhet alltid iakttas vid prövningen av om det ska göras undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Om det är fråga om bestämmelser om absolut sekretess kan det finnas större anledning att överväga undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter än i andra fall. Detsamma gäller i viss mån sekretessbestämmelser som är försedda med ett omvänt skaderekvisit, dvs. bestämmelser som är konstruerade utifrån att en presumtion för sekretess ska gälla på så vis att sekretess gäller om det inte står klart att uppgifterna kan lämnas ut utan att röjande leder till viss angiven skada eller men. Det bör också beaktas om uppgiften har lämnats av en enskild i en förtroendesituation eller om uppgiften hänför sig till myndighetsutövning. Som utgångspunkt bör rätten att meddela och offentliggöra uppgifter inskränkas i fallet som avser en förtroendesituation, medan denna rätt i stället bör ha företräde när det är fråga om uppgifter som hänför sig till myndighetsutövning (prop. 1979/80:2 Del A s. 111–112).

Den nya sekretessbestämmelsen avser inte verksamhet som innefattar myndighetsutövning mot enskild och föreslås i likhet med bestämmelserna om sekretess gällande säkerhets- och bevakningsåtgärd (18 kap. 8 § OSL) och risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer (18 kap. 13 § OSL) vara försedd med ett rakt skaderekvisit. Enligt MSB:s föreskrifter ska en kommun senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige ställa samman och rapportera resultatet av sitt arbete med en risk- och sårbarhetsanalys som avser fredstida kriser och höjd beredskap till länsstyrelsen. Sekretessen enligt 18 kap. 13 § gäller inte bara hos kommunen utan också hos länsstyrelsen. Den tystnadsplikt som följer av 18 kap. 8 och 13 §§ OSL inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (se 18 kap. 19 § OSL). I förarbetena till 18 kap. 19 § anges som skäl för att den tystnadsplikt som följer av 18 kap. 13 § OSL inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter att om uppgifter om t.ex. allvarliga sårbarheter i myndigheternas processer blir allmänt kända och utnyttjas för angrepp mot myndigheterna skulle det kunna leda till stora skador för myndigheterna, enskilda och samhället i stort (prop. 2004/05:5 s. 265). Det finns med anledning härav skäl att överväga om även den tystnadsplikt som följer av den ovan föreslagna nya sekretessbestämmelsen för beredskapsplaner i förskolor och skolor för allvarliga våldssituationer eller hot

om allvarligt våld bör inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Om känsliga uppgifter i en beredningsplan om t.ex. säkra tillflyktsplatser eller flyktvägar eller sårbarheter i planeringen blir allmänt kända och utnyttjas vid en attack mot en skola skulle det kunna leda till att elever eller personal skadas eller till och med dödas. Det är dock också viktigt att personal i en förskola eller skola kan slå larm om det finns brister i en beredningsplan eller i arbetet med beredning och huvudmannen, trots att detta har påtalats, inte vidtar nödvändiga åtgärder. Det föreslås inte i denna lagrådsremiss att sådana beredningsplaner som avses i avsnitt 7.1. ska rapporteras in till någon annan myndighet. Regeringen delar den uppfattning som framförts av *Sveriges Lärare*, *Tidningsutgivarna* och *Journalistförbundet* att en inskränkning av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter skulle påverka skolpersonals möjligheter att slå larm, exempelvis i fall då uppmärksammade brister i en beredningsplan inte åtgärdas. Regeringen gör sammantaget bedömningen att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen inte ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Närmare om beredningskravet

Tidningsutgivarna och *Journalistförbundet* har ifrågasatt om beredningskravet är uppfyllt när det gäller ovan föreslagna sekretessbestämmelse.

Enligt 7 kap. 2 § regeringsformen ska vid beredningen av regeringsärenden behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

Konstitutionsutskottet har erinrat om att den ordning som föreskrivs i 7 kap. 2 § regeringsformen ska tillmätas stor vikt. Genom att förslag och pågående ärenden kommer myndigheter, organisationer och andra till del kan de bli allsidigt belysta och konsekvenserna av dem så långt som möjligt kända på förhand. Kvaliteten på regeringens, och i förlängningen i vissa fall även riksdagens, beslutsfattande ökar därmed till gagn för demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Samtidigt har utskottet också påmint om att beredningskravet inte är absolut. Upplysningar och yttranden ska enligt regeringsformen begäras in i den mån det behövs. Utskottet har även påmint om att det i regeringsformen inte föreskrivs någon särskild form för hur upplysningar och yttranden ska hämtas in. Utskottet har vidare framhållit att sättet på vilket beredningskravet uppfylls kan variera stort mellan olika ärendetyper. Detta är enligt utskottet naturligt med hänsyn till ärendetypernas skiftande karaktär och variationen är förenlig med bestämmelserna i regeringsformen. Även när det gäller beredning av brådskande ärenden har utskottet understrukt kravet på bl.a. väl avvägda tidsfrister. Utskottet har anfört att det är en utgångspunkt att normala rutiner inte åsidosätts under längre tid och i större omfattning än nödvändigt. Särskilt viktigt har utskottet menat att det är att följa beredningskravet i regeringsformen när det gäller ärenden som kan komma att få stor betydelse för många människor, företag eller föreningar, som rör grundläggande fri- och rättigheter eller som kan innebära ett stort

ekonomiskt risktagande för staten. Utskottet har också påpekat att beredningen i vissa lägen kan behöva avvika från gängse rutiner, men behovet av brådskande beredning borde åtminstone i viss utsträckning kunna undvikas genom kontinuerlig omvärldsbevakning och god framförhållning och beredskap (bet. 2023/24:KU10 s. 53, 56 och 57).

Regeringen konstaterar att utredningen har utgått från att 18 kap. 13 § OSL skulle ge ett skydd som regeringen bedömer att den inte gör. Regeringens förslag till ny sekretessbestämmelse medför samma skydd som utredningen har utgått från redan finns. Det betänkande i vilket utredningen gjorde sin bedömning remitterades den 14 mars till den 14 juni 2024, dvs. i tre månader. Det förslag som regeringen lämnar utgör endast en komplettering av utredningens förslag för att den effekt som utredningen ville uppnå också ska uppnås. Regeringen konstaterar också att de myndigheter och organisationer som beretts tillfälle att yttra sig över förslaget tillstyrker eller inte har några synpunkter på det, förutom *Tidningsutgivarna*, *Journalistförbundet* och *Sveriges Lärare*. Som framgår ovan har dessa organisationers synpunkter beaktats.

Mot bakgrund av den massskjutning som inträffade vid den kommunala vuxenutbildningen i Örebro den 4 februari 2025 anser regeringen att det är angeläget att förslaget att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenheter dels finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid allvarliga våldssituationer eller hot om allvarliga våldssituationer, dels bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer samt den förslagna anslutande sekretessbestämmelsen genomförs så snart som möjligt. Med hänsyn till att delbetänkandet har remitterats i tre månader och att det ifrågasatta förslaget enbart kompletterar utredningens förslag samt har samma syfte som utredningens bedömning gör regeringen bedömningen att ärendet har beretts på ett sådant sätt att det kan läggas till grund för lagstiftning.

8 Tillträde till förskolor, skolan och fritidshemmet ska begränsas

8.1 Problembild och nuvarande reglering

Trots att förskolan, skolan eller fritidshemmet inte är någon allmän plats har det under lång tid varit vanligt att svenska skolor har varit tillgängliga för alla, med olåsta dörrar och utan att besökare registreras eller kontrolleras på andra sätt. Som framgår av avsnitt 4.3 kan dock avsaknaden av möjligheter att begränsa tillträdet eller ha kontroll över vilka som vistas där utgöra ett problem i arbetet med att förebygga och förhindra brott. Regeringen lämnar i avsnitt 8.2 förslag som innebär att tillträdet till skolan ska begränsas. Det ska där uppmärksammas att begreppet skolenhet även innefattar fritidshemmet (se avsnitt 6). Först lämnas dock en redogörelse för gällande rätt.

Det finns i dag inget krav på att förskolor och skolor ska ha fastställda regler för vilka som får vistas på verksamhetens område. Allmänheten har dock inte fritt tillträde till skolor, förskolor eller fritidshem eftersom dessa inte är allmän eller offentlig plats.

Den som obehörigen tränger in eller stannar kvar i en byggnad eller ett fartyg, på en gårdsplan eller på en annan liknande plats kan dömas för olaga intrång (4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken). I propositionen Ett modernare straffrättsligt skydd mot hemfridsbrott och olaga intrång anges att skolor och förskolor inkluderas i begreppet byggnad och att skolgårdar under vissa förutsättningar kan inkluderas i uttrycket annan liknande plats, t.ex. om och när allmänheten inte har fritt tillträde dit och det är angeläget att platsen ska kunna fredas mot obehöriga (prop. 2021/22:194 s. 21).

JO har i ett beslut från 2022 (JO 2022/23 s. 458, dnr 730–2020) uttalat att när det gäller skollokaler och skolgårdar finns det ingen särskild reglering av allmänhetens rätt till tillträde. Det finns därför inget som hindrar att en skola har regler för när t.ex. besök tillåts. Om någons tillträde till en skola behöver begränsas eller förbjudas kan beslut om tillträdesbegränsning fattas. Enligt JO är det en uppgift för huvudmannen att fatta sådana beslut, men JO ser inte något hinder mot att rätten att fatta sådana beslut delegeras till t.ex. rektorn. JO konstaterar vidare i beslutet att det inte finns något som hindrar att en skola har förhållandevis restriktiva regler för när besök av t.ex. föräldrar tillåts. Reglerna får dock inte utformas på ett sätt som omöjliggör sådan samverkan med och information till vårdnadshavare och föräldrar som skolan enligt skolförfattningarna ska ansvara för. Naturligtvis får reglerna inte heller utformas på ett sätt som skulle strida mot kraven på iakttagande av saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Alla myndigheter måste dessutom vara tillgängliga för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas samt vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att de ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar (7 § förvaltningslagen [2017:900]).

8.2 Huvudmannen ska se till att obehöriga inte ges tillträde till förskole- och skolenheter

Regeringens förslag: På varje förskole- och skolenhet ska det vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid då verksamheten pågår. Det är huvudmannen som ska se till att sådana åtgärder vidtas.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen använder formuleringen ”fritt tillträde” i stället för bara ”tillträde” och uttrycket ”verksamhetens område” i stället för ”enheten”.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig om förslaget tillstyrker eller har inget att invända mot det. Det gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Justitiekanslern*, *Polismyndigheten*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*,

Länsstyrelsen Södermanland, Partille, Staffanstorps, Sundsvalls och Täby kommuner, Sveriges Skolledare och Stiftelsen Tryggare Sverige.

Statens skolinspektion tillstyrker förslaget och anger att personal på skolor inte alltid känner till att obehöriga personer kan avvisas från skolans område och poängterar vikten av att huvudmän informerar sin personal om det. Även *Barnombudsmannen* tillstyrker förslaget och framhåller att en begränsning av obehörigas tillträde till skolans område minskar risken för att barn och unga utsätts för våldsdåd eller annan typ av brottslig gärning. *Skellefteå kommun* är positiv till förslaget och understryker att en reglering kan tydliggöra vilken möjlighet verksamheten har att vidta åtgärder. Kommunen lyfter att förslaget kan innebära konsekvenser för kommunen genom att t.ex. cykelvägar där allmänheten kan vistas går över verksamhetens område. *Academedia AB* tillstyrker förslaget men anser att det bör förtydligas att varje förskole- eller skolenhet ska ha möjlighet att avvisa obehöriga. Även *Uddevalla kommun* instämmer med förslaget men anser att det behövs ett förtydligande om hur huvudmannen bör agera för att säkerställa att obehöriga inte får tillträde till förskolor, skolor och fritidshem. *Riksföreningen för skolsköterskor* tillstyrker förslaget och vill även att möjligheten till kameraövervakning tas i beaktande samt att alla skolors dörrar både utomhus och inomhus ska kunna låsas och att ett passersystem ska finnas på alla skolor. *Idéburna skolors riksförbund (ISR)* är positivt till förslaget men anser att det är alltför allmänt hållet och därmed riskerar att inte få avsedd verkan.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) liksom *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* har inget emot förslaget men betonar vikten av att aktörer inom civilsamhället som bidrar med ett värde till skolans verksamhet inte stängs ute från skolorna.

Några remissinstanser, däribland *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Malmö kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* samt *Föräldraalliansen Sverige* anser att befintlig lagstiftning redan täcker in utredningens förslag. Även *Göteborgs kommun* påpekar att det under rådande lagstiftning finns möjligheter att begränsa tillträdet men välkomnar utredningens förslag att huvudmän ges en skyldighet att vidta åtgärder, då det skapar en tydlighet mot det omgivande samhället att det är skolan som avgör vilka som får vistas inom skolområdet. *SKR* anser vidare att det måste förtydligas att förslaget inte avser att helt undanröja varje möjlighet för en utomstående person att ta sig in på området. *SKR* vill även se vägledning om vad skolan och huvudmannen ska göra om en obehörig person upptäcks på skolområdet.

Stockholms och *Linköpings kommuner* bedömer att det redan finns en god kännedom bland rektorer och skolpersonal om att skolan är en plats dit allmänheten inte har fritt tillträde och att det i regel finns säkerhetsrutiner och kunskap hos personalen kring hur de förväntas agera när obehöriga personer påträffas. Vidare delar *Linköpings kommun* utredningens uppfattning att skalskydd och låsta dörrar kan vara påkallat och lämpligt i vissa fall, men inte i alla och att en sådan lösning kan framstå som omotiverad för de minsta skolorna.

Brå och *Stockholms kommun* anser att det är huvudmannen själv som behöver avgöra vilka åtgärder som är påkallade och genomförbara med hänsyn till förutsättningarna i varje enskilt fall. *Region Jönköping* ser en utmaning i att verksamhetens skolområde är geografiskt omfattande.

Friskolornas riksförbund avstyrker förslaget. Förbundet konstaterar att det redan i dag finns möjligheter att begränsa obehöriga personers tillträde till skolan och att då förutsättningarna skiljer sig åt på olika förskolor och skolor ska det inte finnas tvingande krav på åtgärder. Förbundet anser t.ex. att det är orimligt att en huvudman som saknar behov av det ska behöva låsa och inhägna skollokalerna för att stänga ute obehöriga personer.

Stockholms kommun anser att möjligheterna till kamerabevakning behöver öka. *Örebro kommun* och *Friskolornas riksförbund* lyfter vikten av att förslaget harmoniserar med gällande bestämmelser om kamera-bevakning.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar i ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *SKR* anser att det kan behöva klargöras vad som avses med termen verksamhet och anser att termen utbildningsverksamhet är bättre. *Skolinspektionen* anser att det behöver förtydligas hur förslagen förhåller sig till utbildning som bedrivs på entreprenad inom komvux då det inte finns krav på att entreprenörernas verksamhet ska bedrivas inom en skolenhet i en särskild byggnad. *Skolverket* anser att det behöver förtydligas hur förslaget förhåller sig till komvux uppdrag om att aktivt verka för att nå och motivera vuxna till studier och vikten av en lättillgänglig studie- och yrkesvägledning. Skolverket tar även upp att förslaget kan leda till svårigheter för skolor med stort markinnehav utan tydlig tomtgräns. *Sameskolstyrelsen* lyfter behovet av ett klargörande av på vilket sätt skolgårdar ska avgränsas. *Sveriges Skolledare* ser en generell problematik utifrån att skolenheter i dag kan vara geografiskt spridda och ha betydande inslag av olika former av mark dit allmänheten har tillträde. Förbundet skulle dessutom gärna se ett förtydligande av hur lagstiftningen ska tillämpas på verksamheter som regelmässigt använder sig av allmänna ytor, exempelvis parker eller naturområden, för i första hand rastverksamhet men även för undervisning. *ISR* accepterar förslaget, men påpekar att det inte är helt enkelt att avgöra vem som är obehörig.

Skälen för regeringens förslag

Obehöriga personers tillträde till förskolor, skolor och fritidshem ska begränsas

Alltför många brott sker i dag i skolmiljö och det brottsförebyggande arbetet i förskola, skola och fritidshem behöver stärkas och utvecklas. Med skola avses i denna lagrådsremiss förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux). Skolenhet innefattar de nämnda skolformerna och fritidshemmet (se avsnitt 6).

Alla huvudmän behöver arbeta med s.k. situationell prevention för att förebygga att brott begås av personer som inte har ett befogat intresse att vistas i verksamheten, dvs. som huvudmannen bedömer inte har giltiga skäl att besöka förskolan, skolan eller fritidshemmet. Situationell prevention handlar bl.a. om att beakta hur den fysiska miljön och utformandet av en plats kan bidra till att begränsa förekomsten av brott eller andra säkerhetsrisker (se avsnitt 4). En viktig del är att det finns tillträdes-

begränsningar. Det kan t.ex. handla om lås, grindar och upplysningar om att obehöriga inte äger tillträde till enheten. Regeringen bedömer att det mot bakgrund av de senare årens omvärldshändelser med bl.a. våld och skjutningar, är nödvändigt med tillträdesbegränsningar för att upprätthålla en trygg och säker verksamhet för barn, elever och personal. Av en enkätundersökning genomförd av Skolsäkerhetsutredningen framgår att endast drygt två tredjedelar av de skolor som deltog i undersökningen hade rutiner för att kontrollera vilka utomstående som besöker skolan. Mindre än hälften av skolorna angav att de hade någon form av tillträdesbegränsningar för utrymmen i skolan där elever vistas.

Regeringen anser därför att det finns ett behov av att begränsa obehörigas tillträde till förskolor, skolor och fritidshem och framhåller liksom *Barnombudsmannen* att en begränsning av obehörigas tillträde till en förskole- eller skolenhet skulle minska risken för att barn och unga utsätts för våldsdåd eller andra typer av brottsliga gärningar. Som *Göteborgs kommun* påpekar skapar en reglering om tillträdesbegränsning en tydlighet gentemot det omgivande samhället som innebär att det är personal i skolan som avgör vilka som får vistas inom skolområdet. Till skillnad från *SPSM*, *Malmö kommun*, *SKR*, *Friskolornas riksförbund*, *ISR* och *Föräldralliansen Sverige* bedömer regeringen att om huvudmannen vidtar åtgärder för att begränsa tillträde till enheten så kommer det att få betydelse i arbetet med att förebygga brott och säkerhetsrisker i förskole-, skol- och fritidshemsmiljöer. *Skolinspektionen* konstaterar, till skillnad från *Stockholms* och *Linköpings kommuner*, att personal på skolor inte alltid känner till möjligheten som finns att avvisa obehöriga personer från skolans område. Regeringen delar *Skolinspektionens* bedömning att det finns behov av att i skollagen förtydliga huvudmannens ansvar att värna förskole- respektive skolenheten som en plats för personal, barn och elever samt andra personer som har ett befogat intresse av att besöka verksamheten.

Alla huvudmän har ett ansvar att se till att barn, elever och personal har en trygg och säker miljö. Detta förutsätter att huvudmannen kan styra vilka som besöker verksamheten. Regeringen anser, till skillnad från *Friskolornas riksförbund*, att det finns ett värde i att förskolor, skolor och fritidshem över hela landet tillämpar samma princip om att obehöriga inte ska vistas i verksamheten. Om olika verksamheter förhåller sig på väsentligt olika sätt i denna fråga riskerar det att leda till otydlighet som i sig kan innebära en säkerhetsrisk. Det finns alltså tydliga fördelar med att huvudmän för alla förskolor, skolor och fritidshem tydliggör för utomstående personer att det är personalen i verksamheten som avgör vilka som får vistas på enheten, oavsett om det för den enskilda verksamheten tidigare uppstått någon konkret problematik med obehöriga eller inte.

Utredningen föreslår att det i skollagen ska anges att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges fritt tillträde till verksamhetens område under tid då verksamheten pågår. *SKR* ser en risk att förslaget kan tolkas som ett krav på att varje möjlighet för en utomstående person att ta sig in på skolans område ska undanröjas och *Sveriges Elevkårer*, *Sveriges Elevråd* och *MUCF* befvarar att ideella föreningar, ungdomsförbund, partipolitiska organisationer och liknande kan hindras från att besöka skolor för att bidra med exempelvis läxhjälp eller för att informera om sin verksamhet.

Skolverket ser vidare en risk att förslaget försvårar komvux uppdrag om att aktivt verka för att nå och motivera vuxna till studier och vikten av en lättillgänglig studie- och yrkesvägledning.

Med obehöriga personer avses personer som skolan eller förskolan som verksamhet inte har en skyldighet att ta emot och inte heller har ett intresse av att ta emot. En person som har bjudits in till skolan för att t.ex. hålla ett föredrag eller för att, inom ramen för skolans demokratiuppdrag, representera ett politiskt parti eller någon annan organisation inom det civila samhället ska i den situationen inte anses som obehörig. På motsvarande sätt ska inte personer som tillhör en organisation eller en förening som har ett samarbete med skolan om läxhjälp eller för att främja idrott och rörelse anses som obehörig när de besöker skolan för att delta i utförandet av läxhjälp eller anordnandet av aktiviteter. Inte heller bör personer som bokat besök hos en studie- och yrkesvägledare på skolan anses som obehöriga. En förskola, skola eller ett fritidshem har vidare en skyldighet och även ett intresse av att ta emot vårdnadshavare och andra anhöriga, t.ex. när de ska lämna och hämta yngre barn, eller delta i utvecklingssamtal eller föräldramöten. Om det saknas rutiner och riktlinjer för när utomstående ska ha rätt eller möjlighet att vistas på förskole- eller skolenheten kan det lätt uppstå gråzoner och oklarheter kring vilka som har rätt att vistas där. Rutinerna bör syfta till att tydliggöra hur utomstående besökare ska agera om de vill besöka t.ex. skolan, hur skolan ska agera för att ta emot sådana besökare och hur obehöriga personer kan avvisas från enheten. Rutiner kan exempelvis handla om att besök ska anmälas på ett visst sätt, att personal ska möta upp besökare vid entrén, att besökare ska bära besöksbricka eller liknande och att skolpersonal ska fråga utomstående som de inte känner igen varför de är där. Rutiner och riktlinjer måste vidare kommuniceras utåt på ett ändamålsenligt sätt.

Att obehöriga inte ska ges tillträde innebär inte att verksamhetens skyldigheter kan åsidosättas. För verksamheter med offentlig huvudman finns t.ex. krav på att vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att verksamheten ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar. Vidare har en tillsynsmyndighet, t.ex. Skolinspektionen eller en kommun, rätt att, i den omfattning det behövs för tillsynen, få tillträde till de byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i den verksamhet som står under tillsyn (26 kap. 6 § skollagen).

Utredningens förslag innebär att det i skollagen ska anges att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges fritt tillträde till ”verksamhetens område” under tid då verksamheten pågår. Regeringen konstaterar att begreppet ”område” inte definieras i skollagen. Som redovisats i avsnitt 5 finns det dock i 1 kap. 3 § definitioner av termerna förskoleenhet och skolenhet. Där framgår att med skolenhet avses av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad. Termen förskoleenhet har en motsvarande definition. Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen framgår att det i termen skolenhet också ingår verksamhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola (prop. 2009/10:165 s. 217 och 633). Detsamma

torde gälla för verksamhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola. Det finns emellertid ett fåtal fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet. De omfattas därmed inte av termerna förskole- respektive skolenhet i 1 kap. 3 § skollagen. Regeringen föreslår dock i avsnitt 6 att det i början av det nya kapitlet i skollagen om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte ska införas en bestämmelse som innebär att fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskolenhet ska jämföras med skolenhet vid tillämpningen av kapitlet. Av förarbetena till 1 kap. 3 § skollagen framgår vidare att termerna skolenhet och förskoleenhet innefattar t.ex. skolgårdar samt idrottsplatser i nära anslutning till skolans byggnader (se avsnitt 5). Mot denna bakgrund anser regeringen att termerna förskolenhet och skolenhet bör användas i den nya bestämmelsen om tillträdesbegränsning som behandlas i detta avsnitt i stället för ”verksamhetens område”, dvs. det bör av lagtexten framgå att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet ska vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten.

Skolinspektionen anser att det behöver förtydligas hur förslagen förhåller sig till utbildning som bedrivs på entreprenad inom komvux då det inte finns krav på att entreprenörernas verksamhet ska bedrivas inom en skolenhet i en särskild byggnad. Eftersom förslaget innebär att huvudmannen ska vidta åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid då verksamheten pågår konstaterar regeringen att förslaget endast berör undervisning som bedrivs i eller i anslutning till en särskild byggnad.

Huvudmannens skyldighet att begränsa tillträdet för obehöriga bör gälla under tid då verksamheten pågår. Skollokaler läses i regel efter skoldagens slut då det ofta är nödvändigt för att minska risken för stöld och skadegörelse. Huvudmannen kan dock upplåta lokalerna för annan verksamhet, vilket kan innebära att enheten öppnas upp även under t.ex. kvällstid. Vidare kan skolgårdar vara öppna och användas av t.ex. barn och unga som vill använda lekställningar, sandlådor eller markerade basketplaner med basketkorg på sena eftermiddagar eller kvällar. Det förekommer dock att även skolgårdar läses för allmänheten. Det bör vara upp till huvudmannen att bestämma hur lokaler och skolgårdar m.m. ska användas när förskole- och skolverksamhet inte pågår.

Utredningen föreslår att tillträdesbegränsningen ska gälla under tid då ”verksamheten” pågår. *SKR* anser att termen ”utbildningsverksamhet” är bättre än verksamheten. Regeringen anser dock att det framgår av sammanhanget att det är förskolenhetens respektive skolenhetens verksamhet som avses. Regeringen föreslår därför sammantaget att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid då verksamheten pågår.

Vad krävs för att begränsa tillträde för obehöriga?

Det finns en betydande variation i hur förskolor, skolor och fritidshem är utformade. *Linköpings kommun* framför att skalskydd och låsta dörrar kan vara påkallat och lämpligt i vissa fall, medan en sådan lösning i andra fall kan framstå som omotiverad. *Sameskolstyrelsen* lyfter behovet av ett klar-

görande av på vilket sätt skolgårdar ska avgränsas. Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Brå* och *Stockholms kommun*, att det är huvudmannen själv som behöver avgöra vilka åtgärder som är motiverade och genomförbara med hänsyn till förutsättningarna i varje enskilt fall. Regeringen anser inte, till skillnad från *Riksföreningen för skolsköterskor*, att det i nuläget är möjligt att införa ett krav på att alla skolors dörrar både utomhus och inomhus ska kunna låsas och att ett passersystem ska finnas på alla skolor. För ett antal förskolor, skolor och fritidshem skulle sådana åtgärder vara svåra att genomföra på kort sikt. I undantagsfall kan det i nuläget vara tillräckligt att enheten är tydligt markerad och att de villkor som gäller för att vistas där kommuniceras utåt på ett tydligt sätt. Samhällsutvecklingen med skjutningar i närheten av förskolor och skolor samt de senaste årens våldsdåd i skolor visar dock tydligt att fler åtgärder behöver vidtas. Därför vill regeringen understryka vikten av att huvudmän överväger åtgärder som innebär någon form av passerkontroll eller annan form av skalskydd. Regeringen kan komma att återkomma i frågan.

Region Jönköpings län ser en utmaning i förslaget då verksamheternas skolområde är omfattande både geografiskt och med omfattande fastigheter. Även *Skolverket* och *Sveriges Skolledare* påtalar att förslaget kan leda till svårigheter för skolor med stort markinnehav utan tydlig tomtgräns. Vidare kan samnyttjande av lokaler och ytor innebära särskilda utmaningar. *Skellefteå kommun* påpekar att förslaget kan innebära konsekvenser för kommunen i övrigt genom att infrastruktur i form av t.ex. cykelvägar där allmänheten kan vistas går över verksamhetens område. Regeringens avsikt med förslaget är inte att omöjliggöra samnyttjande av lokaler och ytor. Förslaget kan emellertid innebära att en huvudman måste vidta åtgärder för att tydliggöra gränserna mellan det område som enbart disponeras av förskolan, skolan eller fritidshemmet och andra ytor. Detta gäller även gemensamt nyttjade ytor. Huvudmannen bör också begränsa möjligheterna för utomstående personer att fritt röra sig från angränsande ytor och gemensamma ytor in på enheterna. I den mån till t.ex. kulturskola eller liknande verksamhet bedrivs i skolans lokaler under skoldagen är det väsentligt att skolan har tydliga rutiner och riktlinjer för när personer som hör till dessa verksamheter får vistas inom enheten. Sveriges Skolledare anför att de gärna skulle se ett förtydligande av hur lagstiftningen ska tillämpas på verksamheter som regelmässigt använder sig av allmänna ytor, exempelvis parker eller naturområden, för i första hand rastverksamhet men även för undervisning. Regeringen konstaterar att kravet på att huvudmannen ska vidta åtgärder för att obehöriga inte ska ges tillträde till enheten endast omfattar områden som enheten disponerar. När en förskola eller skola använder sig av allmänna ytor handlar det om förskole- respektive skolaktiviteter utanför förskole- respektive skol-enheten, jfr avsnitt 9.

Regeringen delar vidare *Stockholms kommuns* och *Riksföreningen för skolsköterskors* uppfattning om nyttan med kamerabevakning i det brottsförebyggande arbetet. *Örebro kommun* liksom *Friskolornas riksförbund* påpekar behovet av att samordna förslaget med aktuella förslag från regeringen på regelförändringar gällande kamerabevakning. Riksdagen har, efter förslag från regeringen i propositionen Kamerabevakning i brottsbekämpning och annan offentlig verksamhet – utökade möjligheter och ett enklare förfarande (prop. 2024/25:93, bet. 2024/25:JuU27,

rskr. 2024/25:159) beslutat om ändringar i kamerabevakningslagen (2018:1200). Lagändringarna träder i kraft den 1 april 2025 och syftar till att reglerna om kamerabevakning ska bli mer ändamålsenligt utformade och motsvara de behov av bevakning som finns i dag. Regeringens förslag innebär bl.a. att tillståndskravet för kamerabevakning tas bort för alla som i dag omfattas av det, vilket är i linje med regeringens ambition att stärka den situationella preventionen i förskolor och skolor.

Regeringen vill mot bakgrund av de senaste årens våldsdåd, t.ex. skolskjutningen i Örebro i februari 2025, med enfaset betona vikten av att huvudmännen ser över möjligheterna att skapa så säkra skolmiljöer som möjligt. Regeringen utesluter heller inte att det kan finnas skäl att återkomma till frågan.

Ett stödmaterial bör tas fram för att underlätta för huvudmän och skolor

Academedia AB framför att det i bestämmelsen bör förtydligas att varje förskole- eller skolenhet ska ha möjlighet att avvisa obehöriga som försöker ta sig in i eller kvarstannat inom verksamhetens område. En förskola, skola eller ett fritidshem är inte ett utrymme där allmänheten har fritt tillträde vilket innebär att personalen har rätt att avvisa obehöriga från förskole- eller skolenheten. Regeringen anser inte att det behöver framgå av bestämmelsen. I normalfallet bör en muntlig tillsägelse vara tillräckligt för att förbjuda obehörig att lämna enheten. I undantagsfall kan det krävas ytterligare åtgärder.

Eftersom en förskola, skola eller ett fritidshem inte är ett utrymme där allmänheten har fritt tillträde omfattas en förskoleenhet respektive en skolenhet av bestämmelsen om olaga intrång i 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Straffet för olaga intrång är böter eller fängelse i högst ett år.

Rätt till nödvärn kan föreligga mot den som olovligen trängt in i eller försöker tränga in i rum, hus, gård eller fartyg (24 kap. 1 § andra stycket 3 brottsbalken). I propositionen Ett modernare straffrättsligt skydd mot hemfridsbrott och olaga intrång framförs att Lagrådet vid införandet av regleringen om olaga intrång anförde att våld måste få brukas för att föra ut en person som tränger sig in och också i andra fall än när det gäller någons bostad. Som exempel på lokaler som bör komma i fråga nämndes bl.a. enskilda arbetsrum, andra arbetsplatser och skolsalar (prop. 2021/22:194 s. 9).

Personal i förskolan, skolan eller fritidshemmet har dock ingen skyldighet att agera i nödvärn. De kan vid behov exempelvis ringa polisen.

Regeringen noterar också att om det finns risk för att obehöriga försöker tränga sig in kan väktare anlitas. Bestämmelser om väktare finns i lagen (1974:191) om bevakningsföretag. Det är vidare möjligt att ansöka hos Polismyndigheten om att få använda sig av ordningsvakter enligt lagen (2023:421) om ordningsvakter. Ordningsvakter ska som huvudregel användas på platser dit allmänheten har tillträde. Det finns dock platser där ordningsvakter bör kunna användas även om allmänheten inte har tillträde dit, exempelvis på ambassader, Migrationsverkets boenden och på vissa platser på sjukhus eller hos socialtjänsten (jfr. prop. 2022/23:91 s. 83).

Regeringen avser att ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial för hur huvudmän, förskolor, skolor och fritidshem kan arbeta för att begränsa obehöriga personers tillträde till en förskole- eller skolenhet.

Materialet kan bl.a. ge huvudmännen stöd i upprättandet av rutiner och riktlinjer för besök. Stödmaterialet kan även handla om hur den fysiska miljön kan anpassas för att begränsa tillträdet samt tydliggöra och markera enheten och hur förskolor, skolor och fritidshem kan agera om obehöriga personer behöver avvisas.

9 Skolan ska kunna besluta om undersökning av bland annat väskor

9.1 Problembild och nuvarande reglering

Som framgår av avsnitt 4.4 har personal i skolan och fritidshemmet enligt skollagen en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar och möjligheter att omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Skolans personal får visitera elevskåp under förutsättning att eleverna har klart för sig under vilka villkor de disponerar skåpen, dvs. det är huvudmannens skåp och inte elevens privata. Väskor som förvaras i elevskåp får däremot inte undersökas. Det innebär att elever kan förvara alkohol, narkotika och andra olagliga eller olämpliga föremål i väskor i skolan utan att skolans personal kan ingripa. Skolan och fritidshemmet saknar alltså tillräckliga verktyg för att upprätthålla ordningen och säkerheten. Regeringen lämnar i avsnitt 9.2 förslag som avser att åtgärda detta. Först lämnas dock nedan en redogörelse för gällande rätt.

9.1.1 Skydd mot kroppsvisitation

Regeringsformen

Enligt regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation (2 kap. 6 § första stycket RF). Med kroppsvisitation avses enligt förarbetena till regeringsformen undersökning av en persons kläder eller av något som denne har med sig, t.ex. en handväska (prop. 1975/76:209 s. 147). Skyddet mot kroppsvisitation får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket RF). En sådan begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Enligt förarbetena innebär bestämmelsen att lagstiftaren noggrant ska redovisa sina syften, när en fri- och rättighetsinskränkande lag beslutas (prop. 1975/76:209 s. 153). Riksdagens ombudsmän (JO) har uttalat att oavsett om personalen på en skola öppnar en elevs väska eller

om väskan på uppmaning av personalen frivilligt öppnas av eleven själv så att personalen kan se vad som förvaras i den måste åtgärden vara att bedöma som en kroppsvisitation i den mening som avses i regeringsformen (se JO 2004/05 s. 337).

Europakonventionen

I lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna anges att konventionen gäller som lag i Sverige. Av 2 kap. 19 § RF framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen. Enligt Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens (artikel 8.1). Åtnjutandet av denna rättighet får inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8.2). En begränsning av en konventionsrättighet kan aldrig vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle om det inte också är proportionellt i förhållande till det eftersträvade målet med lagstiftningen.

Barnkonventionen

Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter, den s.k. barnkonventionen, gäller enligt lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter som svensk lag. I artikel 28 erkänns barnens rätt till utbildning. Där anges bl.a. att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen. Enligt artikel 16.1 i barnkonventionen får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Stadgandet innebär inte ett absolut förbud mot ingrepp i privatlivet, men sådana ingrepp måste ha stöd i lag. I artikeln anges inte några särskilda syften som kan utgöra godtagbara skäl att inskränka rätten. Syftet måste vara förenligt med barnkonventionen i övrigt, men det finns ett visst utrymme för respektive stat att bedöma vilka syften som inskränkningar kan godtas för (SOU 2020:63 s. 676 f.)

Rättegångsbalken och lagen om unga lagöverträdare

I rättegångsbalken (RB) och lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) regleras när kroppsvisitation får ske vid misstanke om brott. Om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa, får kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller som kan användas för att utföra en genomsökning på distans. Kroppsvisitation får även ske på annan än skäligen misstänkt under vissa förutsättningar (28 kap. 11 § första stycket RB).

Om någon är misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, kroppsvisitation företas mot den unge enligt bestämmelserna i 28 kap. RB (36 § LUL). Tvångsmedel bör

användas restriktivt mot personer under 15 år och i allmänhet bör det finnas misstanke om allvarigare brott eller brottslighet av större omfattning (prop. 1983/84:187 s. 29). Det kan noteras att det i betänkandet Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare föreslås att det inte längre ska ställas krav på särskilda skäl för kroppsvisitation avseende barn under femton år (SOU 2024:93). Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Enligt 28 kap. 11 § tredje stycket RB avses med kroppsvisitation en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Definitionen i rättegångsbalken är enligt uttalanden i förarbetena avsedd att vara vägledande för tolkning och tillämpning av begreppet kroppsvisitation även i annan lagstiftning än rättegångsbalken (prop. 1993/94:24 s. 37). Med uttrycket ”andra föremål” avses föremål avsedda att förvara andra föremål i, t.ex. plånböcker, kartonger och fodral och även bagagelådor och barnvagnar med mera. Det avgörande är att det rör sig om ett föremål som den som ska undersökas har med sig. Begreppet kroppsvisitation omfattar undersökning av föremål oavsett om de är öppna, stängda, låsta eller på annat sätt tillslutna (prop. 1993/94:24 s. 40 ff.).

För att man ska kunna säga att någon har med sig ett föremål krävs att personen har egendomen under sin fysiska kontroll (prop. 1993/94:24 s. 42). Att någon tillfälligt ställt ner föremålet på marken utesluter inte kroppsvisitation. Det krävs emellertid att man kan peka ut en bestämd person som innehavare av föremålet. Herrelösa föremål eller föremål där det är osäkert vem av flera personer som föremålet tillhör kan inte undersökas inom ramen för en kroppsvisitation. Äganderätten till ett visst föremål har emellertid ingen betydelse för möjligheten till kroppsvisitation (prop. 1993/94:24 s. 42).

9.1.2 Omhändertagande av föremål

Som beskrivs i avsnitt 5 finns bestämmelser om trygghet och studiero i skollagens kapitel 5. Där finns också bestämmelser om under vilka omständigheter föremål får omhändertas. Personal får från en elev omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Föremål som annan personal än rektorn, en lärare eller en handledare vid fjärrundervisning har omhändertagit ska, om det inte omedelbart kan lämnas tillbaka, utan onödigt dröjsmål överlämnas till rektorn, en lärare eller en sådan handledare för prövning av när föremålet ska lämnas tillbaka (5 kap. 22 §).

Bestämmelserna om omhändertagande av föremål omfattar hela skolväsendet utom kommunal vuxenutbildning (komvux). I förarbetena anges att det inte är föremålet i sig utan sättet på vilket det används i skolan som utgör grunden för omhändertagandet. Sådana föremål kan beroende på kontexten exempelvis vara mobiltelefoner, leksaker, knivar, pyrotekniska attiraljer, kemikalier, verktyg eller berusningsmedel. Bestämmelsen ger inte någon rätt till kroppsvisitation. Detta medför att en rektor eller en lärare inte kan omhänderta ett föremål som är dolt i t.ex. en väska eller ett klädesplagg (prop. 2006/07:69 s. 15 f).

Ett föremål som har omhändertagits enligt 22 § ska som huvudregel återlämnas till eleven senast vid den tidpunkt skoldagen är slut för eleven. Undantag finns dock om eleven vid upprepade tillfällen tagit med sig föremål eller om det med hänsyn till ett föremåls beskaffenhet finns särskild anledning att inte återlämna det. I sådana fall behöver inte föremålet lämnas tillbaka förrän elevens vårdnadshavare har informerats om omhändertagandet. Ett omhändertagande får inte bestå längre än till och med fjärde dagen efter verkställandet av omhändertagandet. Om föremålet kan antas bli förverkat enligt viss straffrättslig lagstiftning ska detta skyndsamt anmälas till Polismyndigheten. Omhändertagandet får i dessa fall bestå tills frågan om föremålet ska tas i beslag har prövats (5 kap. 23 §). Som exempel på sådana föremål kan nämnas narkotika, dopningsmedel, vapen och knivar.

I förarbeten har uttalats att ett elevskåp bör kunna genomsökas om det finns anledning att tro att ett föremål som används störande eller utgör en fara för säkerheten på skolan har placerats där. Dessa utrymmen anses inte som privata utan har vanligtvis ställts till elevernas förfogande för förvaring av böcker och andra för skolarbetet nödvändiga hjälpmedel. För att det ska vara möjligt att kunna genomsöka den typen av förvaringsutrymmen måste dock eleverna på ett tydligt sätt få klart för sig vilka regler som gäller för användningen av skåpen och att skolledningen förfogar över dublettnycklar. Eventuella väskor som förvaras i skåpen får dock inte öppnas (prop. 2006/07:69 s. 16 f).

9.2 Skolan ska få besluta om undersökning av väskor och andra föremål

Regeringens förslag: Om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller upprätthålla säkerheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, ska väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten få undersökas. En sådan undersökning ska få genomföras endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En sådan undersökning som avser ett obestämt antal elever ska endast få utföras efter beslut av rektorn. Rektorn ska inte få uppdra åt någon annan att fatta ett sådant beslut. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

En rektor ska också under ovan angivna förutsättningar få besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten. En rektor ska även få uppdra åt särskilt utsedda personer att besluta och utföra sådana undersökningar.

För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller vad som anges om rektorn i stället huvudmannen.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningens förslag är begränsat till högstadiet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Utredningen använder formuleringen skolans område i stället för skolenhet. Utredningen föreslår att rektorn ska kunna besluta om undersökning av väskor en viss dag och att undersökningar ska få genomföras om det är nödvändigt för att begränsa allvarligare ordningsstörningar eller upprätthålla säkerheten. Utredningen föreslår att en undersökning, om det inte möter hinder, ska utföras av personal som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Det gäller bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Justitiekanslern*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*, *Polismyndigheten*, *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Staffanstorps* och *Sundsvalls kommuner*, *Sveriges Skolledare*, *Stiftelsen Tryggare Sverige* och *Svenskt Näringsliv*.

SPSM anser att det finns ett glapp i att skolor har rätt att omhänderta föremål som kan vara störande, göra andra otrygga eller vara en fara för säkerheten, men att personalen inte har några medel för att undersöka väskor och liknande i förebyggande syfte för att hitta sådana föremål. *SPSM* välkomnar förslaget om uppdrag till Statens skolverk om att förbereda skolor, inklusive utbildning av personal och stöd. Insatserna behöver enligt *SPSM* uppmärksamma att elever med funktionsnedsättningar kan ha särskilda behov både inför och under genomförandet av åtgärden.

Friskolornas riksförbund, *Idéburna skolors riksförbund (ISR)*, *Gotlands*, *Nacka* och *Täby kommuner* lyfter fram att förslaget kan vara integritetskränkande. *Barnombudsmannen (BO)* tillstyrker förslaget men anför att en undersökning av exempelvis väskor är en ingripande rättighetsinskränkning för det enskilda barnet och vill understryka vikten av en enhetlig, icke-diskriminerande och icke godtycklig rättstillämpning. Även *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* och *Region Jönköpings län* vill understryka att det är av största vikt att ingen diskriminering sker i de stickprovskontroller som kan komma att genomföras.

Flera remissinstanser, däribland *Eskilstuna* och *Gotlands kommuner*, *Länsstyrelsen i Hallands län*, *Region Jönköpings län* och *Föräldraalliansen Sverige* anser att det är viktigt att det tillkommer tydliga riktlinjer och vägledning från ansvariga myndigheter.

Några remissinstanser, däribland *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Riksföreningen för skolsköterskor*, *Gotlands*, *Nacka* och *Ystads kommuner* anser att förslaget riskerar att påverka relationen mellan elev och lärare.

Myndigheten för delaktighet (MFD) vill framhålla att det finns skillnader mellan grundskolan och den anpassade grundskolan vad gäller t.ex. arbetssätt och organisering, vilket påverkar förutsättningarna för arbetet. *Täby kommun* anser att elever som har ett normbrytande beteende, en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eller en kombination av dessa, kan påverkas negativt om skolan fattar beslut om att undersöka väskor då det skulle kunna leda till att dessa elever inte vill komma till skolan.

Sveriges Lärare håller med om förslaget men anger att det är viktigt att rektorer har full insikt i att detta inte är en brottsförebyggande åtgärd utan syftar till att exempelvis förebygga ordningsstörningar.

Göteborgs kommun är i sak positiv till förslaget då det ger skolan utökade möjligheter att förhindra att oönskade föremål förs in i skolan. Kommunen anser dock att möjligheten att fatta beslut om att undersöka elevers väskor inte bör begränsas till skolområdet. Kommunen framhåller att förslaget om att beslutet ska gälla en viss dag, samt att elever och vårdnadshavare ska informeras på förhand inte helt möter de behov som uppstår i skolan. Detta är något som även *Academedi AB* samt *Sollentuna* och *Täby kommuner* lyfter fram. *Internationella Engelska Skolan i Sverige AB (IES)* ser även att det kan finnas en risk att äldre elever utnyttjar elever i låg- och mellanstadiet för att exempelvis smuggla in droger för att de vet att skolpersonal inte får undersöka deras väskor. *Statens skolinspektion* anser att det av detta skäl bör övervägas om förslaget bör omfatta hela grundskolan och fritidshemmet. Även *Linköpings kommun* skulle gärna se att förslaget också omfattar andra skolformer eller årskurser än det lagda förslaget, främst vuxenutbildningen och grundskolans mellanstadium. *Academedi AB* anser att bestämmelsen även bör omfatta den kommunala vuxenutbildningen med hänvisning till bestämmelsernas signalvärde.

Skellefteå, *Sollentuna* och *Uddevalla kommuner* och *IES* påtalar att det är viktigt att skolpersonal erbjuds utbildning och kompetensutveckling. *Ystads* och *Stockholms kommuner* anser att beslutet och ansvaret bör ligga hos polisen. Även *Örebro kommun*, som tillstyrker förslaget, anför att användning av särskild säkerhetspersonal är att föredra. *SKR* anser att förslaget kräver sådan kompetens och sådana befogenheter som poliser har, men som inte kan avkrävas av skolans personal. *SKR* har vidare anført att det behöver vara tydligt för både personal och elever vilka åtgärder som får vidtas om en elev inte vill låta sin väska undersökas och vilka följder det blir om ett otillåtet föremål påträffas.

Riksföreningen för skolsköterskor avstyrker förslaget. Riksföreningen anser att om misstanke om föremål i väskor uppstår ska vårdnadshavare kontaktas i första hand och polis tillkallas i andra hand. *Nacka kommun* avstyrker förslaget. Kommunen anser att det inte är rimligt att lägga den här typen av uppgifter på lärare och annan skolpersonal.

Malmö kommun anser att förslaget ska avstyrkas med hänvisning till att det innebär en inskränkning i elevernas grundlagsskyddade rättigheter. Även *Sveriges Elevråd* och *Sveriges Elevkårer* är kritiska till förslaget då de anser att det utgör en oproportionerlig begränsning av elevernas fri- och rättigheter.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag i huvudsak överensstämmer med förslaget i rutan. *JO* har inget att erinra mot förslagen och anser att de är väl motiverade och att det har gjorts en noggrann avvägning av motstående intressen. *Sveriges Skolledare* välkomnar skrivningen om att syftet med att undersöka en väska är avgränsat till att begränsa risk för ordningsstörningar, kränkningar eller för att förebygga brott eller upprätthålla säkerheten samt tydliggörandet att det inte finns en skyldighet att öppna en väska bara för att rätten finns. *Sveriges Skolledare* delar också regeringens bedömning att andra än rektorn bör kunna besluta om att en väska ska öppnas vid plötsligt

uppkommande situationer, eftersom rektorer har stora ansvarsområden och inte alltid är tillgängliga vid akuta situationer. *Almega Utbildning* anser att förslagen riskerar att vara integritetskränkande och strida mot regeringsformen. Ändå väljer förbundet att med tveksamhet tillstyrka förslagen, då det inte är en skyldighet för skolan att vidta sådana undersökningar, utan en möjlighet och då först efter en noggrann bedömning av om åtgärden står i rimlig proportion till sitt syfte. *Sveriges Lärare* inser att någon form av åtgärd som innebär att skolan i vissa sammanhang kan genomföra väskor är motiverad men vill samtidigt lyfta problem och risker med förslaget. Förbundet motsätter sig att lärare ska vara innefattade i den skolpersonal som kan besluta om och utföra väskundersökningar, eftersom den relationella delen i mötet med eleverna är en viktig förutsättning för att undervisning av hög kvalitet ska bli verklighet. *Skolinspektionen* ser positivt på att förslaget nu omfattar fler skolformer och fritidshem. Myndigheten anser dock att det behövs ett förtydligande av hur förslaget förhåller sig till kommunal vuxenutbildning som bedrivs på entreprenad eftersom den utbildning som bedrivs hos entreprenörer inte har någon naturlig koppling till skolenhetsbegreppet. *SKR* har inga synpunkter på att fler årskurser och skolformer är tillagda men ställer sig frågande till om detta har utretts i tillräcklig omfattning, särskilt avseende kommunal vuxenutbildning. *SKR* anser i detta sammanhang att det är otydligt om en rektor får utse en person för att genomföra undersökningar om utbildningen sker på entreprenad av ett företag. *SKR* har vidare författningstekniska synpunkter på den föreslagna regleringen. *SKR* anser att regeringen i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver besvara frågan om de särskilt utsedda personerna ska namnges eller om det räcker att peka ut personer med viss titel. *ISR* avstyrker fortfarande förslaget då det enligt föreningen är för omfattande och innebär en alltför stor inskränkning i elevers personliga integritet. Det bör enligt *ISR*:s mening stipuleras tydligare och mer distinkta krav för när en undersökning ska få göras, t.ex. i tydligt hotfulla situationer eller i övrigt när det har framkommit att det finns konkreta indikationer på säkerhetsrisker.

Skälen för regeringens förslag

Skolan har en skyldighet att förebygga och säkerställa trygghet och studiero och motverka kränkningar

Vårdnadshavare har enligt bestämmelser i föräldrabalken (FB) ett tillsynsansvar över barn som är under 18 år. Tillsynsansvaret anses gå över från vårdnadshavare till förskolan, skolan eller fritidshemmet i samband med att barn eller elever visats i verksamheten. Tillsynsansvaret innebär både ett ansvar för att barn och elever får den tillsyn de behöver samt ett ansvar för att barn inte kommer till skada eller orsakar andra skada (se avsnitt 5.7). Enligt barnkonventionen ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen (artikel 28). I skollagen ställs många olika krav som tar sikte på detta, bl.a. att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero och att huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett före-

byggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero (5 kap. 3 §). I skollagen finns det också bestämmelser mot kränkande behandling (6 kap.). Bestämmelser finns också i andra lagar som t.ex. arbetsmiljölagen (1977:1160).

Trots detta visar Skolundersökningen om brott 2023 att skolan är en vanlig brottsplats (se avsnitt 4). En skola präglad av trygghet och studiero är en rättighet för alla elever och en grundläggande förutsättning för lärande och utveckling. Föräldrar ska också kunna känna sig trygga när de lämnar sina barn i någon av dessa verksamheter och personalen ska kunna känna sig trygg på sin arbetsplats. Förekomst av brott och ordningsstörningar kan på sikt påverka förtroendet för skolan som samhällsinstitution. Det yttersta ansvaret för trygghet och studiero är huvudmannens.

Skolan måste ha rätt verktyg för att kunna bedriva ett förebyggande arbete och upprätthålla en trygg skolmiljö

Elever kan ta med sig olämpliga eller olagliga föremål till skolan, eller förvara sådana föremål i skolmiljön. Det kan vara fråga om vattenballonger, sprejburkar med färg, alkohol eller föremål som det i sig är olagligt att inneha, exempelvis narkotika eller vapen. Sådana föremål kan i vissa fall användas för att störa ordningen, kränka andra eller utgöra en fara för säkerheten på skolan. Om sådana föremål ligger på bänkar, hyllor, stolar eller liknande kan de omhändertas av personal i skolan eller fritidshemmet enligt 5 kap. 22 § skollagen. I vissa fall kan personal ta föremål från en elevs hand (prop. 2006/07:69 s. 16). Under vissa förutsättningar är det också tillåtet att genomsöka elevskåp (se avsnitt 9.1.2). Om det föremål som omhändertas kan antas bli förverkat enligt vissa bestämmelser i brottsbalken, narkotikastrafflagen (1968:64) eller vapenlagen (1996:67) ska rektorn eller den som rektorn har bestämt skyndsamt anmäla omhändertagandet till Polismyndigheten. Omhändertagandet får i dessa fall bestå tills frågan om föremålet ska tas i beslag har prövats.

Det är emellertid inte tillåtet att undersöka väskor, påsar och andra liknande föremål som elever har med sig till skolan eller fritidshemmet eller som förvaras i elevskåp. Det innebär att elever kan ha med sig eller i elevskåp förvara olagliga eller olämpliga föremål i väskor utan att personalen kan ingripa. Regeringen konstaterar i likhet med *SPSM* att det finns ett glapp i att skolor har rätt att omhänderta föremål som kan vara störande, göra andra otrygga eller vara en fara för säkerheten, men att personalen inte har några medel för att undersöka väskor och liknande i förebyggande syfte för att hitta sådana föremål. Riksdagens ombudsmän (JO) har reagerat på detta. Det har rört situationer när skolans personal inför skolstart eller skolavslutningar har haft konkreta farhågor om att eleverna kommer att ta med sig föremål för att använda dem på ett störande eller kränkande sätt eller fått tips om att det förvaras narkotika i ett elevskåp. I dessa fall har skolans personal i förebyggande syfte bett eleverna visa innehållet i sina väskor och omhändertagit sådana föremål som får omhändertas enligt skollagen samt genomsökt elevskåpet. Då dessa åtgärder utgör kroppsvisitation och då det inte finns stöd i lag för det har JO uttalat kritik, men samtidigt anfört att det kan diskuteras om en skolledning behöver utökade befogenheter att ingripa för att kunna upprätt-

hålla ordningen vid en skola. JO har överlämnat sina beslut till regeringen och anfört att det är angeläget att denna fråga utreds (se JO 2004/05 s. 337, dnr 1924–2002 och JO 2022/23 s. 463, dnr 6649–2020).

Frågan har nu utretts och regeringen anser att det är angeläget att det införs en lagreglerad möjlighet för skolan och fritidshemmet att undersöka väskor och andra liknande föremål. Då ett sådant verktyg innebär en inskränkning i grundlagsskyddet mot kroppsvisitation analyseras och motiveras förslaget i förhållande till regeringsformen och Sveriges internationella åtaganden nedan.

Att förebygga oordning, kränkningar och brott samt upprätthålla säkerheten är godtagbara ändamål för att begränsa grundlagsskyddet mot kroppsvisitation

För att en reglering om undersökning av elevers väskor ska kunna införas måste den vara förenlig med det grundlagsreglerade skyddet mot kroppsvisitation i regeringsformen. Som framgår av avsnitt 9.1.1. utgör undersökning av väskor en form av kroppsvisitation, som var och en enligt 2 kap. 6 § första stycket RF är skyddad mot. *Malmö kommun* anser att förslaget ska avstyrkas med hänvisning till att det innebär en inskränkning i elevernas grundlagsskyddade rättigheter. Även *Sveriges Elevråd* och *Sveriges Elevkårer* är kritiska till förslaget då de anser att det utgör en oproportionerlig begränsning av elevernas fri- och rättigheter. Även *Fri-skolornas riksförbund*, *ISR*, *Gotlands*, *Nacka* och *Täby kommuner* har lyft att undersökning av elevers väskor är integritetskränkande.

Begränsningar i skyddet mot kroppsvisitation får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 21 § RF). De flesta av de bestämmelser i nuvarande lagstiftning som medför rätt att utföra kroppsvisitation t.ex. vid flygplatser, domstolar och riksdagen, har motiverats med att åtgärden har ansetts nödvändig för att i vissa fall förhindra att det begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Syftet med det kan i förlängningen vara att skydda grundläggande demokratiska principer såsom offentligheten vid domstolsförhandlingar eller beslutande politiska församlingar. Kroppsvisitation har också ansetts befogad som ett straffprocessuellt tvångsmedel för att utreda brott eller för att kontrollera personer eller besökande till personer som är frihetsberövade av olika skäl. Det finns sedan den 1 juli 2023 bestämmelser om kroppsvisitation även på utbildningsområdet. Då trädde lagen (2022:1011) om in- och utpasseringskontroller vid högskoleprovet i kraft. I den lagen finns bestämmelser om kontroller med kroppsvisitation av provdeltagare vid inpassering till eller utpassering från en lokal där högskoleprovet genomförs (in- och utpasseringskontroller). Ändamålet med sådana kontroller är att motverka att fusk sker vid högskoleprovet genom användning av elektroniskt hjälpmedel. I propositionen In- och utpasseringskontroller vid högskoleprovet utvecklas skälen för att sådana kontroller är ett sådant angeläget och godtagbart ändamål i ett demokratiskt samhälle som kan motivera en begränsning av regeringsformens skydd mot kroppsvisitation. De skäl som anförs är bl.a. att högskoleprovet är ett viktigt urvalsinstrument till högre utbildning och att syftet med in- och utpasseringskontroller är att värna högskoleprovets legitimitet i utbildningssystemet och därmed en andra

chans för individer att studera vidare. Vidare anförs att syftet med sådana kontroller är att förebygga och motverka brott, då konstaterat fusk och brottslighet vid högskoleprovet, tillsammans med annat fusk, t.ex. forskningsfusk, i förlängningen kan leda till minskat förtroende för universitets- och högskolesektorn (prop. 2021/22:155 s. 29–31).

Utredningen föreslår att syftet med att införa en möjlighet till begränsad kroppsvisitation i skolan i form av undersökning av väskor och liknande ska vara att det är nödvändigt för att begränsa risken för allvarigare ordningsstörningar eller upprätthålla säkerheten. Frågan om orden ”nödvändigt” och ”allvarliga” ska användas i lagtexten berör det krav på proportionalitet som i 2 kap. 21 § RF kommer till uttryck genom kravet på att en begränsning aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Regeringen återkommer till frågan om proportionalitetsbedömningen nedan. Här behandlas endast de föreslagna ändamålen. Regeringen delar utredningens bedömning att de angivna ändamålen att begränsa ordningsstörningar i skolan och att upprätthålla säkerheten i skolan är ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Regeringen noterar vidare att det inte är möjligt att dra en skarp gräns mellan vad som kan anses utgöra risk för en ordningsstörning och vad som kan anses syfta till att upprätthålla säkerheten. En konstaterad risk för att det kan inträffa en ordningsstörning kan i vissa fall också innebära en fara för säkerheten. Att elever förvarar brandfarliga varor som smällare i skolan kan exempelvis både innebära en fara för säkerheten och utgöra en risk för ordningsstörningar.

Ordningsstörningar kan visserligen bestå av olika former av kränkningar, men så behöver inte alltid vara fallet, varför även ändamålet att begränsa risken för kränkningar bör läggas till. Vidare bör ändamålet att förebygga risken för brott läggas till. Skälet är, som regeringen återkommer till nedan, att regeringen anser att det t.ex. ska vara tillåtet att genomsöka en ryggsäck i ett elevskåp om personalen har fått tips om att det pågår drogförsäljning på skolan och att narkotikan göms i ryggsäcken. En sådan undersökning görs inte bara för att upprätthålla ordningen utan också för att förebygga att brott begås på skolan. Att genomsöka en väska i syfte att upprätthålla säkerheten på skolan kan också i sig vara en brottsförebyggande beroende på vilka föremål som eftersöks. Även ändamålen att begränsa risken för kränkningar och brott är ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

Sveriges Lärare anser att det är viktigt att rektorer har full insikt i att det vid undersökning av väskor inte är fråga om en brottsförebyggande åtgärd utan syftar till att förebygga t.ex. ordningsstörningar. Som framgått delar regeringen inte den uppfattningen. Att det är tillåtet att undersöka en väska eller liknande i brottsförebyggande syfte innebär dock inte att det måste göras en sådan undersökning. Om den person som utsetts för uppgiften anser att det är olämpligt i det aktuella fallet på grund av risker för våldsamheter kan denne i stället välja att kontakta polisen. Som regeringen återkommer till nedan föreslås inte de särskilt utsedda personerna få möjlighet att använda tvång eller våld för att genomföra en undersökning. I stället bör de befintliga bestämmelserna om disciplinåtgärder som regleras i 5 kap. tillämpas, t.ex. utredning enligt 5 kap. 9 § eller avstängning enligt 5 kap. 17 § skollagen. De särskilt utsedda personerna bör dock ha befogenhet att göra en undersökning även i brottsförebyggande syfte.

Det är sedan upp till de berörda personerna att med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet avgöra när de bör göra en undersökning själva och när de bör ringa polisen. Syftet med befogenheten att undersöka väskor för att förebygga och begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar, brott och säkerhetsrisker i skolmiljön är i förlängningen att tillförsäkra alla elever en trygg och säker skolgång, samt all personal en trygg och säker arbetsplats.

Enligt skollagen ska i all utbildning och annan verksamhet, enligt den lagen som rör barn, barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses varje människa under 18 år (1 kap. 10 § skollagen). Det ska härvid uppmärksammas att det inte bara är det barns bästa som en åtgärd riktas emot som ska beaktas utan alla barns bästa i skolan. Enligt barnkonventionen ska alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls genomföras på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen. Regeringen bedömer att en mindre ingripande form av kroppsvisitation i form av undersökning av väskor och liknande i syfte att förebygga och begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar, brott och säkerhetsrisker i skolmiljön är en sådan lämplig åtgärd.

Frågan är då i vilka skolformer och för vilka åldrar på eleverna ett sådant förslag är en lämplig åtgärd. Utredningen har begränsat sitt förslag till att omfatta grundskolans högstadium, den anpassade grundskolans högstadium, specialskolans högstadium, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Som skäl för detta har utredningen bl.a. anført att behovet inte uttryckts för de allra yngsta eleverna och att problematiken med nollning och exempelvis införsel av alkohol vid skolavslutning inte förekommer i komvux – åtminstone inte i sådan grad att det är motiverat att överväga att införa en möjlighet till kroppsvisitation. Regeringen anser, i likhet med *Skolinspektionen* och *IES* att en sådan begräsning kan medföra en risk för att äldre elever utnyttjar yngre elever för att exempelvis smuggla in olika oönskade eller olagliga föremål, eftersom de vet att yngre elevers väskor inte får undersökas. Skolinspektionen anser att det av detta skäl bör övervägas om förslaget bör omfatta hela grundskolan och fritidshemmet. Regeringen konstaterar att många förskoleklasser ingår i samma skolenhet som en grundskola och att resonemanget därmed även är relevant för förskoleklassen. Även *Linköpings kommun* skulle gärna se att förslaget också omfattar andra skolformer eller årskurser än det lagda förslaget, främst vuxenutbildningen och grundskolans mellanstadium. *Academedi AB* anser att bestämmelsen även bör omfatta den kommunala vuxenutbildningen med hänvisning till bestämmelsernas signalvärde. Regeringen anser att alla obligatoriska skolformer, dvs. förskoleklassen grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, och de frivilliga skolformerna för ungdomar, dvs. gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, bör omfattas av ovan nämnda skäl. Även fritidshemmet, som ingår i skolväsendet, bör av samma skäl omfattas. När det gäller komvux ska beaktas att den skolformen vänder sig till vuxna. Regeringen delar utredningens uppfattning att problematiken med nollning och skolavslutning inte förekommer i komvux på motsvarande sätt som i skolformer som har ungdomar som elever. Det kan dock även i komvux komma tips om att exempelvis olagliga föremål riskerar att tas med till eller förvaras i utbildningslokalerna. Att det sannolikt finns

mycket färre situationer när en undersökning av väskor och liknande kan vara befogad i komvux anser inte regeringen bör beaktas genom att utesluta komvux från tillämpningsområdet för en ny bestämmelse om sådana undersökningar, utan genom att i bestämmelsen föra in ett krav på proportionalitetsbedömning (se mer om detta nedan). Detta innebär att regeringen anser att den nya bestämmelsen bör omfatta alla ovan nämnda skolformer och fritidshemmet.

Som framgår av avsnitt 3 har bl.a. Skolinspektionen och SKR fått yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag i sak överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolinspektionen* ser positivt på att förslaget nu omfattar fler skolformer och fritidshem. Myndigheten anser dock att det behövs ett förtydligande av hur förslaget förhåller sig till komvux som bedrivs på entreprenad eftersom den utbildning som bedrivs hos entreprenörer inte har någon naturlig koppling till skolenhetsbegreppet. *SKR* har inga synpunkter på att regeringen föreslår att fler årskurser och skolformer ska omfattas av förslaget än vad utredningen föreslår, men ställer sig frågande till om detta har utretts i tillräcklig omfattning, särskilt avseende komvux. *SKR* anser i detta sammanhang att det är otydligt om en rektor får utse en person för att genomföra undersökningar om utbildningen sker på entreprenad av ett företag. Regeringen noterar att övriga myndigheter och organisationer som har beretts tillfälle att yttra sig över utkastet till lagrådsremiss inte har haft några synpunkter. Regeringen anser att det finns ett tillräckligt underlag för att kunna föreslå att alla skolor, inklusive komvux ska omfattas av den föreslagna regleringen. Regeringen återkommer nedan till de efterfrågade förtydligandena avseende komvux.

Regeringen anser, liksom utredningen, att det endast ska vara möjligt att genomföra en undersökning av en väska eller ett liknande föremål som tillhör en elev. Det är främst eleverna som har anledning att komma in på skolans område. Det framstår inte som rimligt att införa möjlighet att kontrollera väskor som tillhör skolpersonalen, vårdnadshavare eller andra tillfälliga besökare som har anledning att befinna sig på skolområdet. Mot bakgrund av att skolan inte är en allmän plats ska obehöriga som inte har anledning att vistas på skolan avvisas, se avsnitt 8. Det finns då inte anledning att leta igenom någon väska eftersom personen överhuvudtaget inte ska befinna sig på området. Regeringen föreslår mot denna bakgrund att det endast ska vara väskor och andra föremål som tillhör elever som får undersökas.

En väska måste åtminstone kunna antas tillhöra en viss person för att undersökning ska kunna ske av väskan. Det kan förekomma vissa svårigheter att slå fast vem en väska tillhör, när det rör väskor som placerats i skolans allmänna utrymmen. Äganderätten till väskan bör inte ha någon betydelse. Herrelösa väskor som hittas inne på skolan, där man inte kan utreda vem väskan tillhör, får dock inte undersökas enligt den föreslagna regleringen. En sådan väska får i stället hanteras enligt befintlig lagstiftning som t.ex. lagen (1938:121) om hittegods. Uppkommer misstanke om att en kvarlämnad väska innehåller något farligt ska Polismyndigheten kontaktas.

Sammantaget bedömer regeringen att en befogenhet att i skolan, fritidshemmet eller i komvux vid behov genomföra undersökningar av elevers väskor och andra liknande föremål i syfte att förebygga och begränsa

riskan för ordningsstörningar, kränkningar, brott och säkerhetsrisker är sådana angelägna och godtagbara ändamål i ett demokratiskt samhälle som kan motivera en begränsning av regeringsformens skydd mot kroppsvisitation.

En befogenhet att inom skolväsendet undersöka väskor och liknande måste utformas så att den blir proportionerlig

En befogenhet att inom skolväsendet undersöka väskor och liknande måste utformas så att den blir proportionerlig.

Utredningen föreslår att en undersökning endast ska få göras om det är nödvändigt för att begränsa risken för allvarigare ordningsstörningar eller upprätthålla säkerheten. Frågan är då vad som avses med nödvändigt. Det begreppet har olika betydelser i olika författningar. Exempelvis innebär ordet ”nödvändigt” i den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om nödvändigt utlämnande av uppgift att det krävs att utlämnandet är en nödvändig förutsättning för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra ett visst åliggande. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande nedsätts genom en föreskriven sekretess får alltså inte leda till att sekretessen åsidosätts (prop. 1979/80: 2 Del A s. 465 och 494). När det gäller kravet i artikel 6.3 EU:s dataskyddsförordning att syftet med en behandling av personuppgifter ska vara ”nödvändigt för att utföra en uppgift” görs i propositionen Ny dataskyddslag bedömningen att detta inte ska tolkas som att uppgiften bara kan utföras på ett sätt. Den metod som den personuppgiftsansvarige väljer för att utföra sin uppgift måste dock vara ändamålsenlig, effektiv och proportionerlig och får därmed inte medföra ett onödigt intrång i enskildas privatliv (prop. 2017/18:105 s. 60). När det gäller förslaget om undersökning av väskor anför utredningen att den av utredningen föreslagna bestämmelsen – som bl.a. innehåller ett krav på att det ska vara ”nödvändigt” för att begränsa risken för ”allvarigare” ordningsstörningar – innebär att en avvägning av om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men som åtgärden innebär för eleverna alltid måste göras innan ett beslut om undersökning kan fattas. Utredningen anger dock att det inte ställs krav på att risken nått någon viss nivå. Regeringen gör bedömningen att detta i stället kan uttryckas genom en formulering som redan finns i 5 kap. 6 § skollagen om personalens befogenheter för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero, nämligen att en åtgärd får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

SKR anser att ordet befogat bör bytas ut eftersom det kan vara svårt att förstå. Begreppet skulle enligt SKR kunna bytas ut mot ”i syfte att” eller ”behövs”. Regeringen delar inte uppfattningen att begreppet befogat skulle vara svårt att förstå. Som framgår ovan används det redan i 5 kap. 6 § skollagen.

ISR har anfört att det bör stipuleras tydligare och mer distinkta krav för när en undersökning ska få göras, t.ex. i tydligt hotfulla situationer eller i övrigt när det har framkommit att konkreta indikationer finns på säkerhetsrisker. Regeringen har förståelse för synpunkten, men anser inte att undersökningar av väskor eller liknande ska kunna utföras endast i hotfulla situationer utan också exempelvis när nollningsaktiviteter kan befaras.

Regeringen anser därför att ett krav på proportionalitet är tillräckligt. Som regeringen återkommer till nedan ligger det också i kravet på att en undersökning ska vara befogad att det alltid finnas konkreta omständigheter som motiverar en undersökning. I avsnitt 9.3 föreslås vidare att utförande av undersökningar ska dokumenteras. Det kommer därmed vara möjligt att i efterhand kunna kontrollera att det fanns konkreta omständigheter som motiverade en undersökning och om kravet på proportionalitet var uppfyllt. Som regeringen återkommer till nedan avser regeringen att ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial för tillämpningen av den föreslagna regleringen.

Regeringen föreslår således att det av den nya bestämmelsen ska framgå att om det är befogad för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller komvux får väskor och andra föremål undersökas, men att en sådan undersökning endast får utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

Regeringen återkommer nedan till bedömningen om huruvida en begränsning av skyddet mot kroppsvisitation är förenlig med kravet i 2 kap. 21 § RF att begränsningen aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

När och var och av vem ska en undersökning av väskor eller liknande få utföras?

Utredningen föreslår att ett beslut om undersökning av väskor eller liknande ska avse en viss dag. *Göteborgs kommun* framhåller att förslaget om att beslutet ska gälla en viss dag, samt att elever och vårdnadshavare ska informeras på förhand inte helt möter de behov som uppstår i skolan. Detta är något som *Academedi AB* samt *Sollentuna* och *Täby kommuner* också lyfter fram. Regeringen anser att situationer då det kan vara befogad att undersöka en väska kan uppkomma plötsligt samt vara av den karaktären att en avisering i förväg inte är lämplig, t.ex. om personalen får information om att det pågår försäljning av narkotika, alkohol eller tobak på skolan och att vissa elever förvarar det som säljs i sina ryggsäckar i sina elevskåp. Enligt utredningens bedömning bör det inte införas någon möjlighet att besluta om undersökning av enskilda elevers väskor, eftersom en sådan ordning i praktiken skulle innebära att elever blir föremål för ett straffprocessuellt tvångsmedel, parallellt med befintlig reglering i RB och LUL. Regeringen håller med om att det är viktigt att en möjlighet för skolans eller fritidshemmets personal att kunna genomföra undersökning av väskor inte får innebära att reglerna om kroppsvisitation i straffrättslig reglering kringgås. Som redovisats i avsnitt 9.1 finns bestämmelser i RB och LUL om när kroppsvisitation får ske vid misstanke om brott. Det krävs bl.a. anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa och kroppsvisitation får användas mot en misstänkt som är under 15 år endast om det finns särskilda skäl för tvångsätgård. Brottsutredande uppgifter bör förbehållas myndigheter som har ett sådant uppdrag, som Polismyndigheten. Regeringen vill dock understryka att undersökning av väskor i skolan och fritidshemmet inte ska göras i syfte

att utreda brott. I stället ska undersökning i vissa fall kunna ske om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller förebygga brott eller för att upprätthålla säkerheten. Ansvaret för att det inte förekommer ordningsstörningar och att säkerheten kan upprätthållas ligger på skolan och fritidshemmet. Det är därför rimligt att det i dessa verksamheter ges möjligheter att i vissa fall genomföra undersökningar när det finns anledning att anta att en elev har eller har haft med sig ett oönskat föremål in på skolområdet. Redan i dag får exempelvis skolan öppna och gå igenom elevskåp i sådana situationer och det finns redan i dag en reglering i skollagen som innebär om ett föremål som omhändertags kan antas bli förverkat enligt vissa bestämmelser i brottsbalken, narkotikastrafflagen eller vapenlagen ska rektorn eller den som rektorn har bestämt skyndsamt anmäla omhändertagandet till Polismyndigheten. Omhändertagandet får i dessa fall bestå tills frågan om föremålet ska tas i beslag har prövats. Regeringen delar således *Sigtuna* och *Göteborgs kommuners* uppfattning att det ska vara möjligt för rektorn att besluta om att undersöka en elevs väska vid en konkret misstanke att väskan innehåller föremål som inte är tillåtna i skolan eller fritidshemmet.

Utredningen föreslår vidare att rektorn inte får uppdra åt någon annan att fatta ett beslut om undersökning av väskor och liknande. Regeringen anser att detta är befogat när det är fråga om att t.ex. inför en skolstart eller skolavslutning besluta om att alla elevers väskor ska undersökas eller, om skolan har ett stort antal elever, att det ska göras stickprovskontroller. När det handlar om att en situation plötsligt uppkommer som medför att det är befogat och proportionerligt att undersöka en väska konstaterar dock regeringen att det inte alltid kommer att vara möjligt att få tag i rektorn. Det ska härvid beaktas att en person kan vara rektor för flera skolenheter i flera skolformer. Regeringen anser därför, i likhet med *Sveriges skolledare*, att rektorn i vissa fall, till skillnad från vad utredningen föreslår, bör kunna delegera ett beslut att undersöka väskor.

Utredningen föreslår att en undersökning av väskor ska, om det inte möter hinder, utföras av personal som särskilt har utsetts av rektorn. Regeringen anser att en undersökning dels bör kunna utföras av rektorn själv, dels att det, när undersökningen utförs av andra, alltid bör vara fråga om personer som är utsedda av rektorn. Det behöver dock inte alltid vara fråga om skolpersonal. Vid särskilda tillfällen skulle det i stället kunna vara fråga om t.ex. väktare. Regeringen anser vidare att rektorn i förväg ska kunna utse en eller flera personer som för varje skolenhet har befogenhet att besluta om och utföra en undersökning av väskor när situationer plötsligt uppkommer i den löpande verksamheten där det bedöms vara befogat och proportionerligt att göra en undersökning. Det är viktigt att uppgiften att undersöka elevers väskor genomförs av personer som rektorn har bedömt vara lämpliga för uppgiften.

SKR anser att det behöver förtydligas om de särskilt utsedda personerna ska namnges eller om det räcker att peka ut personer med viss titel. Regeringen anser att det är namngivna personer som ska utses. Det är inte säkert att rektorn anser att all personal med viss yrkestitel bör få befogenheten att utföra, och i förekommande fall, besluta om undersökningar. *Sveriges Lärare* motsätter sig att lärare ska vara innefattade i den skolpersonal som omfattas, eftersom den relationella delen i mötet med eleverna är en viktig förutsättning för att undervisning av hög kvalitet ska

bli verklighet. Regeringen anser emellertid att det bör vara upp till rektorn att avgöra vilka personer som ska utses att få denna befogenhet.

Sammantaget anser regeringen att en undersökning som avser ett obestämt antal elever endast ska få utföras efter beslut av rektorn och att rektorn inte ska få uppdra åt någon annan att fatta ett sådant beslut. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften. En rektor bör också få besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och liknande när det är befogat och proportionerligt. En rektor bör även få uppdra åt särskilt utsedda personer att besluta och utföra sådana undersökningar.

För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskolenhet bör vad som ovan har anförts om rektorn i stället gälla huvudmannen.

SKR anser att det är otydligt om en rektor får utse en person för att genomföra undersökningar om utbildningen sker på entreprenad av ett företag, så som är vanligt inom komvux. Vid entreprenad får enligt 23 kap. 6 § skollagen en kommun eller en region, när det gäller kommunal vuxenutbildning, överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren. Som framgår ovan ska rektorn alltid själv kunna fatta beslut om och utföra en undersökning. En rektor ska dock också kunna delegera uppgiften att utföra undersökningen och i vissa fall även uppgiften att fatta beslut om undersökningar. Regeringen bedömer att den möjlighet som finns enligt 23 kap. 6 § skollagen att överlämna den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren också innefattar rektorns delegationsmöjligheter.

För att en undersökning ska vara befogad krävs att det finns konkreta omständigheter som motiverar en undersökning. Ett exempel är att det tidigare har förekommit ordningsstörningar i samband med skolstart eller skolavslutning och att det finns anledning att tro att ett sådant beteende kommer att återupprepas. I så fall kan det finnas anledning att avisera att väskor och liknande kommer att undersökas. En sådan avisering bör kunna avse en kortare tid, t.ex. en vecka. Ett annat exempel är att personal har fått information om att det finns narkotika gömd i en ryggsäck i ett elevskåp. Skolpersonal kan också observera hur elever lägger in olämpliga föremål i väskor, eller höra elever prata om att de har sådana föremål. Exempel på när en undersökning inte är befogad är när den utgör bestraffning eller, i linje med *BO:s* och *DO:s* påpekanden, när den utförs på ett diskriminerande sätt, t.ex. att endast elever av visst kön, etnicitet, religion eller liknande får sina väskor undersökta. Regeringen återkommer till detta nedan.

Flera remissinstanser är negativa till förslaget. Exempelvis anser *SKR* att förslaget kräver sådan kompetens och sådana befogenheter som poliser har, men som inte kan avkrävas av skolans personal. *Ystads* och *Stockholms kommuner* anser att beslutet och ansvaret bör ligga hos polisen. *Örebro kommun*, som tillstyrker förslaget, anför att användning av särskild säkerhetspersonal är att föredra. *Riksföreningen för skolskoterskor* anser att vårdnadshavare ska kontaktas i första hand och polis ska tillkallas i andra hand. Regeringen anser att det inte framstår som en rimlig ordning att Polismyndigheten skulle tillkallas vid varje antagande om att oönskade föremål förvaras i elevernas väskor. Sådana föremål behöver inte vara sådana att de typiskt sett används vid brott eller att det i sig är brottsligt att

inneha dem. Det kan också vara fråga om föremål som används på sätt som är störande för ordningen, exempelvis ljudliga leksaker, ägg eller vattenballonger. Även om kastande av ägg och vattenballonger i sig skulle kunna utgöra exempelvis ofredande enligt 4 kap. 7 § brottsbalken framstår det inte som nödvändigt att tillkalla polisen för att undersöka väskor för att omhänderta sådana föremål i syfte att förebygga ordningsstörningar och brott i skolan. Det framstår inte heller som en lämplig lösning att det ska krävas att undersökningarna genomförs av särskilt utsedd säkerhetspersonal, även om rektorn ska ha möjlighet att välja det alternativet. Regeringen anser således att rektorn ska ha befogenhet att besluta att särskilt utsedda personer ska genomföra undersökningarna. Regeringen vill dock betona att sådana utsedda personer bör avstå från en undersökning när de bedömer att en sådan kan leda till en konfrontation som kan vara farlig. I sådana fall bör i stället polisen kontaktas. Regeringen anser i likhet med *Göteborgs kommun* att skolan även framgent i första hand bör arbeta relationellt och i samförstånd med elever för att få möjlighet att undersöka väskor. Det ska här beaktas att även en begäran att eleven själv ska visa upp innehållet i sin väska innebär en kroppsvisitation.

SKR, Riksföreningen för skolsköterskor, Gotlands, Nacka och Ystads kommuner anser att en befogenhet att undersöka väskor kan skada relationen mellan elever och personal. Regeringen anser att det kan förekomma i enskilda fall, men anser också att en sådan befogenhet generellt kan medföra att elever känner sig tryggare, vilket får anses väga tyngre. För att skapa en så tillitsfull relation mellan personalen och eleverna som möjligt är det viktigt att det framgår tydligt av skolans ordningsregler att undersökningar av väskor eller liknande kan förekomma och under vilka förutsättningar, så att en undersökning inte kommer som en överraskning. Det är viktigt att det bedrivs ett aktivt arbete så att såväl alla elever som all personal har kännedom om ordningsreglerna och att de upprätthålls av de personer som är utsedda att genomföra undersökningar av väskor.

Utredningen anser att en undersökning av väskor eller liknande bara ska få ske på skolområdet. *Göteborgs kommun* anser att behov av en undersökning även kan uppstå i andra fall, t.ex. på en skolutflykt. Regeringen delar denna uppfattning, exempelvis om en lärare upptäcker att en elev har alkohol gömd i en väska på en skolresa. Regeringen anser därför att väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten ska få undersökas. Som framgår av avsnitt 5 omfattar begreppet skolenhet i skollagen även t.ex. skolgårdar.

Skolinspektionen anser att det finns en risk att det uppstår tillämpningsproblem för den utbildning som bedrivs hos en entreprenör, exempelvis inom komvux, eftersom den inte har någon naturlig koppling till skolenhetsbegreppet, t.ex. när utbildningen inte är skolförlagd och bedrivs på distans. Regeringen konstaterar att i de fall det kan bli aktuellt att undersöka en elevs väska eller andra föremål inom komvux, så kommer det att vara i situationer när undervisningen bedrivs i en särskild byggnad eller t.ex. på en skolgård. I de fall utbildningen bedrivs genom exempelvis distansutbildning, så kommer det varken finnas behov eller möjlighet att utföra sådana undersökningar.

Sammantaget föreslår således regeringen att det av lagtexten ska framgå att en undersökning som avser ett obestämt antal elever endast ska få

utföras efter beslut av rektorn samt att rektorn inte ska få uppdra åt någon annan att fatta ett sådant beslut. Det ska vidare framgå att en sådan undersökning ska utföras av personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften. Grundläggande förutsättningar ska vara att undersökningen är befogad för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten och att den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. Det ska också framgå av lagtexten att en rektor, om det är befogat och proportionerligt, får besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten. En rektor ska också få uppdra åt särskilt utsedda personer att fatta sådana beslut och utföra sådana undersökningar.

Undersökning av väskor måste genomföras på ett sätt som inte utgör diskriminering eller upplevs som kränkande för eleverna

En begränsning av skyddet mot kroppsvisitation får enligt 2 kap. 21 § RF inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Diskrimineringsförbud finns också i ett antal internationella regleringar som Sverige är bundet av. Exempelvis stadgar artikel 14 i Europakonventionen att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Förbud mot diskriminering finns även i artikel 21 i EU:s rättighetsstadga och artikel 2 i barnkonventionen. Den reglering om undersökning av väskor som regeringen föreslår omfattar alla barn och elever i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, same-skolan, specialskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. Den begränsning som införandet av väskkontroller innebär görs således inte på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning och bedöms därmed vara förenlig med såväl regeringsformen som Sveriges internationella åtaganden.

Det är därutöver viktigt att bestämmelsen tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt i praktiken. Vid tillämpningen av lagar och andra föreskrifter ska bl.a. förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet, dvs. såväl offentliga skolor som fristående skolor, tillämpa den s.k. objektivitetsprincipen. Den framgår av 1 kap. 9 § RF och innebär en skyldighet att iaktta saklighet och opartiskhet. Av bestämmelsen framgår också likhetsprincipen, som innebär att skolan i sin verksamhet ska iaktta allas likhet inför lagen. Enligt 2 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567) får vidare inte den som bedriver verksamhet som avses i skollagen eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.

Undersökning av väskor och andra föremål måste således genomföras på ett sätt som inte utgör diskriminering eller upplevs som kränkande för eleverna. Rektorn kan, t.ex. när skäl finns inför en skolstart eller skol-

avslutning, fatta ett beslut om väskundersökning som omfattar samtliga elever. Att kontrollera samtliga väskor och andra föremål som tillhör elever på en skola kan dock innebära stora praktiska svårigheter. Detta gäller särskilt för skolor med ett stort antal elever. Det måste i dessa fall finnas en möjlighet att utföra undersökning av väskor stickprovsvis. Flera remissinstanser, som *BO*, *DO* och *Region Jönköpings län* understryker vikten av en enhetlig, icke-diskriminerande och icke godtycklig rätts-tillämpning. *DO* anför att stereotypa föreställningar om olika grupper kan medföra risk för diskriminering som har samband med framför allt kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning och funktionsnedsättning vid stickprovskontroller. Regeringen vill understryka att rektorn och de personer som utses att besluta och genomföra undersökningarna måste förhålla sig till den reglering som finns om diskrimineringsförbud. Det är således av yttersta vikt att rektorn tillser att stickprovskontroller och även andra kontroller sker på ett icke-diskriminerande sätt.

Det kan innebära särskilda svårigheter att undersöka väskor när det gäller vissa grupper av elever. *MGD* har framhållit att ”det finns stora skillnader mellan den ordinarie skolan och anpassade skolan vad gäller arbetsätt, storlek och organisering, vilket kommer att innebära olika förutsättningar att utföra det arbete som föreslås i betänkandet”. Myndigheten anser vidare att det saknas resonemang i betänkandet om att en möjlighet att undersöka väskor skulle kunna upplevas som integritetskränkande specifikt för elever med funktionsnedsättning. *Täby kommun* har vidare lyft att elever som har ett normbrytande beteende, en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eller en kombination av dessa, kan påverkas negativt om skolan fattar beslut om att undersöka väskor då det skulle kunna leda till att dessa elever inte vill komma till skolan. Regeringen instämmer i att hänsyn kan behöva tas till vissa elever i vissa situationer. Det betyder dock inte att skolan ska avstå från att vidta nödvändiga åtgärder på grund av att en elev har en funktionsnedsättning. Regeringen avser att ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial när gäller möjligheten att besluta om undersökning av väskor och andra föremål enligt regeringens förslag (se närmare nedan). Som *SPSM* anført i sitt remissyttrande behöver sådana insatser uppmärksamma att elever med funktionsnedsättningar kan ha särskilda behov både inför och under genomförandet av åtgärden, såsom anpassad information, bemötande och förhållningssätt. *SPSM* bör därför involveras i uppdraget.

Undersökningar av väskor bedöms vara en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att uppnå en trygg och säker skola

En begränsning av skyddet mot kroppsvisitation får enligt 2 kap. 21 § RF aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Här måste en helhetsbedömning göras.

Kroppsvisitation i form av undersökningar av väskor och andra föremål som eleven har eller har haft med sig till skolan eller fritidshemmet är en integritetskränkande och ingripande åtgärd. Förslaget om kroppsvisitation i form av undersökningar av väskor omfattar förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. Åldersspannet

för dem som kan komma i fråga för undersökningen sträcker sig från yngre barn till vuxna. Skolväskor används många gånger inte enbart för skolmaterial, utan även för förvaring av föremål av privat natur, som t.ex. mediciner. Syftet med förslaget är att motverka ordningsstörningar och kränkande beteenden samt förebygga brott och upprätthålla säkerheten. Stävjandet av dessa problem, som ökat över tid, är av mycket stor vikt för en trygg och fungerande skola. Vidare syftar den åtgärd som här föreslås till att skydda merparten av dem som kommer att utsättas för kontrollen, dvs. övriga elever på den skola eller det fritidshem där kontrollerna genomförs och som inte har med sig oönskade föremål i väskor. De flesta elever kommer inte att medföra sådana föremål och de har också ett intresse av att det inte finns föremål i skolan som exempelvis kan störa ordningen, eller användas vid kränkningar eller brott. Kontrollen kommer också leda till en tryggare och säkrare miljö för personal och andra som befinner sig i verksamheten.

Regeringen anser att kroppsvisitation i form av undersökning av väskor är en effektiv och verkningfull åtgärd för att kunna hindra elever från att ta med sig eller förvara olämpliga föremål i skolan eller fritidshemmet. Det finns inte några andra mindre ingripande åtgärder som kan ge samma resultat som kroppsvisitation i form av undersökning av väskor. Att exempelvis införa kamerabevakning hindrar inte den som vill ta med sig oönskade föremål i väskor. För att stoppa sådana föremål och på ett konkret sätt hindra att de kommer till användning inom skolområdet är undersökning av väskor den enda åtgärden som är verkningfull.

Som framgår ovan har regleringen utformats så att det av bestämmelsen framgår att en proportionalitetsbedömning alltid måste göras. Beslut om undersökning av väskor får endast fattas om det är befogat för att förebygga oordning, kränkningar och brott samt upprätthålla säkerheten och en sådan undersökning får endast utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. Som beskrivs närmare i avsnitt 9.3 föreslår också regeringen att utförande av undersökningar av väskor och andra föremål ska dokumenteras. På så sätt kommer det vara möjligt att i efterhand kontrollera att undersökningen är utförd av en person som har en sådan befogenhet, att förutsättningarna för undersökningen varit uppfyllda och att undersökningen varit proportionerlig. Regeringen noterar också att *JO* inte har något att erinra mot förslaget och att *JO* anser att en noggrann avvägning av motstående intressen har gjorts.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att en befogenhet att undersöka väskor och andra föremål, med ovan angivna begränsningar, är proportionerlig åtgärd för att säkerställa en säker skol- eller fritidshemsmiljö. Detta innebär enligt regeringens bedömning att den föreslagna begränsningen är förenlig med kravet i 2 kap. 21 § att en begränsning enligt 2 kap 20 § RF aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen som såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

Den föreslagna regleringen om undersökning av väskor är förenlig med regeringsformen

Regeringen har ovan gjort bedömningen att den föreslagna bestämmelsen om undersökning av väskor eller liknande är förenlig med de krav som uppställs i 2 kap. 21 § RF. Ytterligare ett krav för en sådan bestämmelse ska vara förenlig med regeringsformen är att den begränsning i skyddet mot kroppsvisitation som bestämmelsen innebär sker i lag (2 kap. 20 § RF).

I avsnitt 6 föreslås att det ska införas ett nytt kapitel i skollagen med rubriken "Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte". Frågan är då om de bestämmelser som föreslås i detta avsnitt ska placeras i det nya kapitlet eller i 5 kap. skollagen. Det som talar för att bestämmelserna bör placeras i 5 kap. är att begreppet trygghet också innefattar säkerhetsaspekter, att bestämmelserna enbart riktar sig mot eleverna och inte utomstående (jfr avsnitt 6) samt att föremål eftersöks för att omhändertas och att bestämmelser om omhändertagande av föremål finns i 5 kap. Bestämmelserna om omhändertagande av föremål i 5 kap. avser, i linje med de nya bestämmelserna, föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Det som talar för att bestämmelserna om undersökning av väskor eller liknande ska placeras i det nya kapitlet är att uppgiften att undersöka väskor eller liknande av rektorn kan anförtros åt även andra personer än personalen i skolan eller fritidshemmet, t.ex. väktare. Som nämnts ovan är också många av de ågeranden som bestämmelsen syftar till att förhindra brottsliga. Det kan t.ex. handla om ofredande, olagliga innehav eller våldsanvändning. Det är också fråga om en mer ingripande åtgärd än de åtgärder som regleras i 5 kap. skollagen i och med att den utgör en inskränkning av skyddet mot kroppsvisitation.

Sammantaget föreslår regeringen att de nya bestämmelserna om befogenhet att undersöka väskor eller liknande ska placeras i det nya kapitlet. Regeringen gör alltså sammantaget även bedömningen att de nya bestämmelserna innebär en sådan inskränkning av skyddet mot kroppsvisitation som är förenlig med regleringen i regeringsformen.

En reglering som möjliggör undersökning av väskor är förenlig med Europakonventionen

Ett införande av kroppsvisitation i form av undersökning av väskor måste även vara förenlig med Europakonventionen. Av artikel 8.1 i Europakonventionen följer att var och en ska åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Bestämmelsen utgör ett skydd mot sådana mindre allvarliga kränkningar av den fysiska integriteten som inte når upp till den nivå som förutsätts i artikel 3 om skydd mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling. Europakonventionen tillåter att de rättigheter som följer av artikeln inskränks, om inskränkningen sker med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välbefinnande, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8.2).

Syftet med den föreslagna regleringen är att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar och brott i skol- och fritidshemsmiljön och upprätthålla säkerheten i skolan och fritidshemmet. Åtgärden syftar därmed till att förebygga oordning och brott, vilket är tillåtna ändamål enligt artikel 8.1. Ytterligare en förutsättning för att inskränka skyddet i artikel 8 är att begränsningen är proportionerlig i förhållande till det eftersträvade målet med lagstiftningen. Som framgår ovan föreslår regeringen att det direkt av lagtexten ska framgå att en undersökning av väskor eller liknande endast får utföras om undersökningen står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. Regeringen gör bedömningen att så är fallet, se ovan.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den föreslagna lagregleringen om undersökning av väskor och liknande är proportionerlig i förhållande till ändamålet med regleringen och därmed förenlig med artikel 8 i Europakonventionen.

En reglering som möjliggör undersökning av väskor är också förenlig med barnkonventionen

Enligt artikel 28.1 i barnkonventionen har alla barn rätt till utbildning. Konventionsstaterna ska enligt artikel 28.2 vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen. Inget barn får enligt artikel 16 utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens eller angrepp mot heder eller anseende. Vidare ska, såväl enligt artikel 3 i barnkonventionen som enligt skollagen, vid alla åtgärder som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Det ska härvid uppmärksammas att det inte bara är det barns bästa som en åtgärd riktas emot som ska beaktas utan alla barns bästa i skolan.

Regeringen bedömer att den föreslagna lagregleringen, som medger kroppsvisitation i form av undersökning av väskor och liknande i syfte att förebygga och begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar, brott och säkerhetsrisker i skolmiljön under förutsättning att undersökningen är proportionerlig i förhållande till sitt syfte och övriga omständigheter, är förenlig med barnkonventionen.

Disciplinära åtgärder kan vidtas om elever vägrar låta sin väska undersökas eller otillåtna föremål påträffas

Möjligheten att kunna undersöka väskor eller andra föremål är tänkt att utgöra ett verktyg för att upprätthålla ordningen i skolan. Undersökning av väskor eller andra föremål ska utföras av särskilt utsedda personer. Som SKR har anfört, måste det vara tydligt för både personerna som genomför undersökningarna och eleverna vilka åtgärder som får vidtas om en elev inte vill låta sin väska undersökas och vilka följder det blir om ett otillåtet föremål påträffas. Som regeringen påpekar ovan bör det framgå tydligt av skolans ordningsregler att väskor och liknande kan komma att undersökas och under vilka förutsättningar. Regeringen instämmer med utredningens bedömning att de personer som är särskilt utsedda för att genomföra undersökningarna inte ska ges någon möjlighet att använda tvång eller våld för att kunna utföra uppgiften. För detta talar framför allt den omständigheten

att det i de allra flesta fall är skolpersonalen som kommer att genomföra undersökningarna. I stället bör de befintliga bestämmelserna om disciplinära åtgärder som regleras i 5 kap. skollagen tillämpas om en elev inte vill låta sin väska undersökas.

Om en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan vid upprepade tillfällen stört ordningen eller uppträtt olämpligt eller om eleven gjort sig skyldig till en allvarligare förseelse, ska rektorn se till att saken utreds. Samråd ska ske med elevens vårdnadshavare (5 kap. 9 § skollagen). Om en elev vägrar att låta sin väska eller andra föremål undersökas får det anses vara en allvarlig förseelse, då bestämmelserna om undersökning av väskor har tillkommit för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar, brott och för att upprätthålla säkerheten. Om en elev vägrar att på uppmaning visa upp sin väska, eller annat föremål, ska således en utredning om vad vägran bottnar i göras enligt 5 kap. 9 § skollagen och samråd ske med vårdnadshavaren där betydelsen av att eleven följer skolans regler inskräps. I grundskolan, specialskolan och sameskolan får rektorn vidare besluta att stänga av en elev helt eller delvis om eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad. Ett beslut om avstängning gäller omedelbart om inte annat beslutas (5 kap. 14 § skollagen). Enligt förarbetena till den bestämmelsen kan avstängning av en elev bli aktuellt när det rör sig om en akut och potentiellt farlig situation för elever eller personal. Hotet kan rikta sig mot enskilda personer eller mot grupper av personer, exempelvis hot mot en skola (prop. 2021/22:160 s. 243).

Fritidshemmet ska komplettera utbildningen i de obligatoriska skolformerna och erbjudas till och med vårterminen det år då eleven fyller 13 år (14 kap. 2 och 7 §§ skollagen). Regeringens förslag om undersökning av elevers väskor eller andra föremål omfattar elever i fritidshem. Eleverna har oftast samma väskor och andra föremål med sig till fritidshemmet som till skolan. En del elever startar dagen på fritidshemmet, andra är där under några timmar på eftermiddagen efter skolans slut. Det är alltså viktigt att väskor eller andra föremål får undersökas så fort som misstanke om att eleven tagit med sig något olämpligt uppstår. Det kan naturligtvis hända att även en elev i fritidshemmet vägrar att låta sin väska eller andra föremål undersökas. Precis som i skolan ska alla elever i fritidshemmet tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och det ska bedrivas ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero (5 kap. 3 § skollagen). Personalen får vidare vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Det innefattar en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar (5 kap. 6 § skollagen). Däremot omfattas fritidshemmet inte av de disciplinära åtgärder, t.ex. avstängning, som är möjliga att använda i bl.a. grundskolan. I fritidshemmet måste alltså andra åtgärder vidtas om en elev vägrar att låta sin väska eller andra föremål undersökas. Det kan inte heller här bli tal om våld eller tvång (jfr ovan), utan den som är utsedd att få undersöka väskor kan t.ex. tillkalla en kollega med samma befogenhet eller rektorn för att försöka förmå eleven att visa sin väska. Vägrar eleven ändå kan vårdnadshavare kontaktas. Finns misstanke om föremål som kan

vara farliga för säkerheten i skolan som t.ex. knivar eller vapen bör i stället polisen kontakta.

I gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning får huvudmannen eller rektorn enligt 5 kap. 17 § första stycket skollagen besluta att stänga av en elev helt eller delvis bl.a. om eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad (p. 1), eleven stör eller hindrar utbildningens bedrivande (p. 3), eleven utsätter någon annan elev eller av utbildningen berörd person för kränkande behandling (p. 4), eleven kan antas ha begått en brottslig handling inom skolans område (p. 5) eller elevens uppförande på annat sätt inverkar negativt på övriga elevers trygghet och studiero (p. 6). Regeringen bedömer att en vägran att låta en väska eller ett annat föremål undersökas kan inverka negativt på övriga elevers trygghet och studiero och att förutsättningar för att stänga av eleven då finns. Huvudmannen eller rektorn får besluta att avstängningen ska gälla omedelbart (5 kap. 17 § andra stycket skollagen).

Disciplinära åtgärder, i form av t.ex. avstängning av en elev, bör även kunna vidtas om ett otillåtet föremål påträffas vid en undersökning. Avstängning skulle t.ex. kunna bli aktuellt om en kniv eller något annat vapen påträffas och elevens agerande gör att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad.

Regeringen återkommer i avsnitt 9.3 till frågan om att vissa föremål som påträffas vid undersökning ska kunna omhändertas.

Ett beslut att undersöka väskor eller liknande ska inte kunna överklagas

Enligt 41 § förvaltningslagen (2017:900) gäller som huvudregel att ett beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Om det i annan författning finns särskilda regler om vilka beslut som får eller inte får överklagas, har de företräde framför förvaltningslagens huvudregel (4 § förvaltningslagen). I 28 kap. skollagen finns särskilda bestämmelser om överklagande. I kapitlets olika bestämmelser räknas ett antal beslut upp, som får överklagas. Kapitlet avslutas med en bestämmelse (28 kap. 18 §) som stadgar att andra beslut enligt skollagen än som anges i kapitlet får överklagas bara om överklagande får ske enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725). Enligt 13 kap. 2 § den lagen får beslut av fullmäktige eller den beslutande församlingen i ett kommunalförbund, vissa beslut av en nämnd eller ett partssammansatt organ, vissa beslut av förbundsstyrelsen eller en annan nämnd eller ett partssammansatt organ i ett kommunalförbund och vissa beslut av revisorer överklagas.

Regeringen föreslår en reglering som innebär att rektorn ges en möjlighet att i vissa fall besluta om undersökning av väskor som avser ett obestämt antal elever. En rektor får också utse personer som i den löpande verksamheten får besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor. Sådana beslut är ett beslut om ett tvångsmedel, om än inget straffprocessuellt sådant. När det gäller annan lagstiftning som ger möjlighet till kroppsvisitation i ett förebyggande syfte, som till t.ex. lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler, lagen (2022:1011) om in- och utpasseringskontroller vid högskoleprovet och lagen (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och regioner, så

gäller att beslut om kroppsvisitation inte får överklagas. Vidare kan nämnas att beslut om omhändertagande av föremål enligt 5 kap. 22 och 23 §§ skollagen inte är sådana överklagbara beslut som räknas upp i 28 kap. skollagen. Regeringen anser mot denna bakgrund, i likhet med utredningen, att beslut av rektorn eller särskilt utsedda personer om undersökning av väskor inte ska kunna överklagas. Ingen remissinstans har haft några invändningar i denna del. I enlighet med skollagens systematik med ett eget kapitel för frågor om överklagande, behövs ingen uttrycklig lagregel med ett överklagandeförbud. I stället får det anses framgå av 28 kap. 18 § skollagen.

Det bör tas fram ett stödmaterial

Som flera remissinstanser, bl.a. *Eskilstuna* och *Gotlands kommuner, Länsstyrelsen i Hallands län, Region Jönköpings län, Föräldraalliansen, Almega Utbildning* och *Sveriges Lärare* påpekar är det viktigt att det tas fram tydliga riktlinjer. Regeringen avser att ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial för tillämpning av här föreslagna bestämmelser. Polismyndigheten och SPSM bör involveras i arbetet.

Skellefteå, Sollentuna och *Uddevalla kommuner, Sveriges Lärare* och *IES* påtalar att det är viktigt att skolpersonal erbjuds utbildning och kompetensutveckling. Huvudmannen har en skyldighet att se till att all personal har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet (2 kap. 34 § andra stycket skollagen). Det är upp till rektorn att avgöra behovet av utbildning eller kompetenshöjande insatser för de personer som utses.

9.3 Vissa föremål som påträffas vid undersökning ska kunna omhändertas och viss dokumentation ska ske

Regeringens förslag: Vid en undersökning av väskor eller liknande ska sådana föremål som kan användas på det sätt som anges i den befintliga bestämmelsen om omhändertagande av föremål i 5 kap. skollagen eftersökas. Om ett sådant föremål påträffas ska föremålet få omhändertas av rektorn eller den person som rektorn har utsett att utföra undersökningen. Vid sådant omhändertagande ska bestämmelserna om omhändertagande i 5 kap. skollagen tillämpas i de skolformer som omfattas av förslaget i avsnitt 9.2 och i fritidshemmet.

Ett utförande av en undersökning av väskor eller liknande och ett omhändertagande av föremål ska dokumenteras. Om ett omhändertagande sker under lektionstid behöver omhändertagandet inte dokumenteras om föremålet lämnas tillbaka vid lektionens slut.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att föremål får omhändertas enligt vad som framgår av 5 kap. 22 och 23 §§ skollagen. Utredningen föreslår inte att det ska finnas krav på dokumentation av utförande av en undersökning och av omhändertagande av föremål.

Remissinstanserna: *Statens skolinspektion* framhåller att frågan om dokumentationsskyldighet bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Frågan om dokumentation lyfts också av *Internationella Engelska Skolan i Sverige AB (IES)*, *Sigtuna kommun* och *Region Jönköpings län*.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag i huvudsak överensstämmer med förslaget i rutan. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* påpekar att det i förslaget till lagtext om dokumentation hänvisas till att 5 kap. 22 § andra stycket och 23 § skollagen ska gälla i tillämpliga delar, men att 22 § inte gäller för kommunal vuxenutbildning. SKR anser vidare att det, både av rättssäkerhetsskäl och mot bakgrund av att besluten kan komma att prövas, är viktigt att både beslut och utförande av undersökning dokumenteras. SKR anser att både rektorns beslut om att undersöka elevers väskor samt den utsedda personalens beslut att undersöka väskor behöver dokumenteras. Frågan är om vissa regler i förvaltningslagen i sådana fall behöver och kan undantas vid ett sådant beslut. Om så inte är fallet behövs det vägledning gällande hur exempelvis kravet på kommunikation ska tillgodoses.

Skälen för regeringens förslag

Vid undersökningen ska vissa typer av föremål eftersökas

Det är viktigt att det är tydligt vilka föremål som ska eftersökas vid undersökning av väskor. Vad elever får och inte får ha på skolan bör bestämmas med utgångspunkt i allmänna regler i lagar och andra författningar samt skolans ordningsregler. Personal får omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen (5 kap. 22 § skollagen). I förarbetena till den bestämmelsen anges att det exempelvis kan röra sig om en mobiltelefon eller en leksak som används under lektionstid och som stör undervisningen eller provtillfället. Det kan även röra sig om objektivt sett harmlösa föremål, t.ex. pinnar eller stenar, som en elev av någon anledning tagit med till skolan och där använder på ett störande sätt. Som exempel på föremål som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen kan nämnas pyrotekniska attiraljer eller kemikalier. Det kan också röra sig om föremål som endast genom ett förmodat användningssätt kan utgöra en fara för säkerheten såsom en kniv eller något annat verktyg, berusningsmedel eller en leksak vilken kan användas på ett sätt så att fara uppstår (prop. 2006/07:69 s. 15 f).

De föremål som ska eftersökas i samband med att väskor undersöks är av samma karaktär som de som avses i 5 kap. 22 § skollagen. Förslaget om att införa en möjlighet att undersöka väskor kan sägas innebära en förlängning av skolpersonalens befogenhet att omhänderta föremål i skollagen. För att behålla begreppsanvändningen i skollagen avseende möjligheten att omhänderta föremål, är det önskvärt att samma definition används i den nu föreslagna lagstiftningen. Regeringen föreslår därför att sådana föremål som kan användas på det sätt som anges i 5 kap. 22 § ska eftersökas vid undersökning av väskor.

Föremål som påträffas vid undersökning ska kunna omhändertas

Skolpersonal kan omhänderta vissa föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Föremål som annan personal än rektorn, en lärare eller en handledare vid fjärrundervisning har omhändertagit ska, om det inte omedelbart kan lämnas tillbaka, utan onödigt dröjsmål överlämnas till rektorn, en lärare eller en sådan handledare för prövning av när föremålet ska lämnas tillbaka (5 kap. 22 § andra stycket skollagen). Ett föremål som har omhändertagits ska som huvudregel återlämnas till eleven senast vid den tidpunkt skoldagen är slut för eleven. Undantag finns dock om eleven vid upprepade tillfällen tagit med sig föremål eller om det med hänsyn till föremåls beskaffenhet finns särskild anledning att inte återlämna det. Om föremålet kan antas bli förverkat enligt viss straffrättslig lagstiftning ska detta skyndsamt anmälas till Polismyndigheten (5 kap. 23 § skollagen). Som exempel på sådana föremål kan nämnas narkotika, vapen och knivar.

Regeringen anser att det är viktigt att även sådana olämpliga eller olagliga föremål som påträffas vid undersökning av väskor kan omhändertas. Det vore orimligt om ett föremål som hittas på ett bord eller i ett elevskåp får omhändertas, men inte ett likadant föremål som hittas i en väska. Risken för ordningsstörning eller säkerhet är lika stor oavsett var föremålet hittats. Regeringen föreslår därför att om det vid undersökningen av en väska påträffas något sådant föremål som kan användas på det sätt som anges i 5 kap. 22 §, ska föremålet få omhändertas av rektorn eller den person som rektorn har utsett att utföra undersökningen enligt 5 § andra och tredje styckena. Vid sådant omhändertagande ska de närmare bestämmelserna om omhändertagande som finns i 5 kap. 22 § andra stycket och 23 § tillämpas. *SKR* påpekar att 22 § inte gäller för komvux. För att förtydliga att omhändertagande får ske även av föremål som påträffas vid undersökning av väskor i komvux ska det av bestämmelsen framgå att vid ett omhändertagande av olämpliga föremål ska bestämmelserna om omhändertagande i 5 kap. skollagen tillämpas i de skolformer som anges i bestämmelsen om undersökning av väskor och liknande och i fritidshemmet. Detta innebär att också komvux omfattas av bestämmelsen.

Ett omhändertagande ska dokumenteras

Utredningen har i sitt betänkande inte berört frågan om ett omhändertagande av föremål behöver dokumenteras. Flera remissinstanser, bl.a. *Skolinspektionen*, *IES*, *Sigtuna kommun* och *Region Jönköpings län* framhåller att frågan om dokumentationsskyldighet bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. I skollagen regleras att om en åtgärd vidtagits enligt 5 kap. 22 eller 23 §, ska den dokumenteras skriftligt av den som genomfört åtgärden. Om åtgärden rör omhändertagande av föremål enligt 22 §, gäller denna skyldighet endast om föremålet inte återlämnats efter lektionens slut (5 kap. 24 §).

Undersökning av väskor kommer att kunna ske i olika situationer. Det kan t.ex. vara fråga om undersökning av ett obestämt antal elevers väskor eller liknande vid ingången till en skolbyggnad inför skolstart eller en skolavslutning. Det kan också vara fråga om en undersökning av några elevers eller en enstaka elevs väska under en lektion, i en skolkorridor eller

under en skolresa. En undersökning kan också avse en väska i ett elevskåp. När ett föremål har omhändertagits ska det lämnas tillbaka, såvida inte omhändertagandet ska anmälas till Polismyndigheten eftersom det kan antas att föremålet kan bli förverkat. För att det inte ska råda något tvivel om till vem ett föremål ska lämnas tillbaka och för att hanteringen ska kunna granskas i efterhand bör omhändertagandet dokumenteras. Det bör dock gälla ett undantag. Om omhändertagandet sker under lektionstid och föremålet lämnas tillbaka vid lektionens slut bör omhändertagandet inte behöva dokumenteras.

Regeringen föreslår således att det ska finnas en skyldighet att dokumentera att ett föremål har omhändertagits även när det har skett i samband med undersökning av väskor. Liksom vid omhändertagande enligt 5 kap. skollagen bör en dokumentationsskyldighet inte gälla om omhändertagandet sker under lektionstid och föremålet återlämnas till eleven efter lektionens slut.

Även utförande av en undersökning av väskor eller liknande ska dokumenteras

Som framgår av avsnitt 9.2 kommer ett beslut av rektorn eller särskilt utsedda personer om att utföra en undersökning av väskor eller likande inte att kunna överklagas. Regeringens avsikt är vidare att minska administrationen i skolan. Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid lämnade i mars 2025 förslag som syftar till att minska den administrativa bördan för att frigöra tid för planering och undervisning, se betänkandet Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet (SOU 2025:26). Trots detta anser regeringen att det finns starka skäl som talar för att i fråga om undersökning av väskor och andra föremål införa ett krav på att utförandet av undersökningen ska dokumenteras. Dessa är att de föreslagna bestämmelserna om undersökning av väskor och andra föremål utgör inskränkningar i grundlagsskyddet mot kroppsvsitation och att det är angeläget att utförandet av undersökningen kan kontrolleras i efterhand. Ett krav på dokumentation har en stor betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt. Ett sådant krav klargör att rektorn eller en person som är utsedd av rektorn för uppgiften före en undersökning måste ta ställning till om förutsättningarna för undersökningen är uppfyllda, dvs. om det sker för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Ett krav på dokumentation medför också en önskvärd möjlighet till kontroll i efterhand av t.ex. om det är en behörig person som har utfört undersökningen och om väskundersökningen har varit proportionerlig. I fråga om vilken dokumentation som krävs bör det inte behövas några omfattande eller djupgående beskrivningar. Innehållet måste dock vara så pass utförligt att det möjliggör en meningsfull kontroll och uppföljning av åtgärden.

Regeringen föreslår därför att även själva utförandet av undersökningen ska dokumenteras. Det bör ingå i dokumentationen vem eller vilka som har utfört undersökningen. På så sätt kan det kontrolleras att det är rektorn eller en eller flera av rektorn utsedda personer som gjort undersökningen. Det bör vidare dokumenteras när och varför undersökningen görs och omständigheterna kring händelsen. På så sätt kan det kontrolleras om

grunden för undersökningen är uppfyllt, dvs. om det sker för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Det bör även anges vems väska eller föremål som har undersökts. Om undersökningen avser ett obestämt antal elevers väskor eller liknande bör man dock bara behöva ange vems väska eller föremål som har undersökts om ett föremål i väskan omhändertas.

Det är samtidigt viktigt att hålla nere den administrativa bördan för skolpersonalen. Det bör därför inte finnas några formkrav på hur dokumentationen ska göras och det bör räcka med kortare anteckningar. Det bör inte heller finnas något som hindrar att dokumentationen av utförandet av undersökningen och dokumentationen av omhändertagandet görs samlad.

I sammanhanget påminner regeringen om att viss dokumentation även kan behöva göras i förhållande till förvaltningslagen. Av 29 kap. 10 § skollagen framgår vilka bestämmelser som ska tillämpas vid ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild enligt skollagen hos en kommun, en region eller en enskild huvudman. Det gäller bl.a. 31 § om dokumentation av beslut, 32 § om motivering av beslut, 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut.

SKR anser att både rektorns beslut om att undersöka elevers väskor och den utsedda personens beslut att undersöka väskor behöver dokumenteras. Regeringen anser att det får ankomma på rektorn att avgöra i vilken utsträckning förvaltningslagen ställer krav på dokumentation utöver de bestämmelser om dokumentation som här föreslås i skollagen. Som nämnts i avsnitt 9.2 avser regeringen att ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial. Detta bör även avse de dokumentationskrav som kommer att finnas. Som nämns ovan bör det enligt dokumentationskravet i skollagen räcka med kortare anteckningar.

Uppgifter som dokumenteras kan i vissa fall omfattas av sekretess

De uppgifter som dokumenteras kan i vissa fall omfattas av sekretess enligt 23 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt den bestämmelsen gäller sekretess i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan bl.a. för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Sekretessen gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

10 Brott som begås i skolan ska som huvudregel anmälas till Polismyndigheten

10.1 Problembild och nuvarande reglering

Som framgår av avsnitt 4.5 finns det en osäkerhet kring när polisanmälan avseende misstänka brott begångna av elever ska göras. Skolor gör också olika bedömningar av vilka brott som bör polisanmälas. Regeringen lämnar i avsnitt 10.2 förslag som syftar till en större enhetlighet. Det är dock många olika regelverk som samspelar med varandra när det gäller uppgiftslämnande mellan myndigheter och i detta avsnitt lämnas först en redogörelse för hur de olika regelverken hänger samman.

Hur olika relevanta regelverk förhåller sig till varandra

I skolan finns det många uppgifter om elever, såväl harmlösa uppgifter som känsliga uppgifter. För offentliga skolor finns det bestämmelser om sekretess för enskild i utbildningsverksamhet i 23 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess innebär således både en inskränkning av rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen (TF) och en inskränkning i yttrandefriheten enligt regeringsformen (RF). För enskild verksamhet finns det bestämmelser om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen (2010:800). Dessa bestämmelser innebär en inskränkning i yttrandefriheten enligt regeringsformen.

Sekretess gäller mot såväl enskilda som gentemot andra myndigheter (8 kap. 1 § OSL). Sekretess kan också gälla mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 § OSL). En sådan sekretessgräns finns t.ex. inom en skola mellan å ena sidan elevhälsans medicinska verksamhet, där hälso- och sjukvårdssekretess enligt 25 kap. 1 § OSL gäller, och å andra sidan övriga delar av elevhälsan och skolan i övrigt där annan sekretess gäller enligt bestämmelser i 23 kap. OSL. På motsvarande sätt gäller i den medicinska grenen av sådan elevhälsa som bedrivs av enskilda huvudmän tystnadsplikt enligt 6 kap. 12–16 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659), medan tystnadsplikt i elevhälsans övriga delar och skolans övriga verksamhet gäller enligt 29 kap. 14 § skollagen.

Det finns sekretessbrytande bestämmelser i OSL. Från och med den 1 april 2025 kommer det att finnas större möjligheter att lämna ut sekretessbelagda uppgifter om brott än tidigare. Exempelvis kommer 10 kap. 24 § OSL att innebära att sekretess som följer av 23 kap. OSL inte hindrar att en uppgift av betydelse för utredningen av ett begånget brott

lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse ingår i straffskalan för brottet. Så är t.ex. fallet när det gäller såväl misshandel som ringa misshandel (3 kap. 5 § brottsbalken). De bestämmelser som bryter hälso- och sjukvårdssekretessen kommer även fortsättningsvis att vara mer restriktiva. Hälso- och sjukvårdssekretess kommer enligt 10 kap. 21 § OSL inte att hindra att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år, och som avses i bl.a. 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken. Dessa kapitel i brottsbalken avser brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid och sexualbrott. Från och med den 1 april 2025 kommer det vidare att finnas en ny bestämmelse, 10 kap. 22 a § OSL, enligt vilken bl.a. hälso- och sjukvårdssekretessen inte hindrar att en uppgift lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om uppgiften angår misstanke om ett begånget brott enligt någon av 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:666) eller ett begånget försök eller en begången förberedelse eller stämpling till terroristbrott enligt 4 § samma lag. Slutligen kommer från och med den 1 april 2025 bestämmelsen i 10 kap. 23 § OSL att innebära, om inte annat följer av 10 kap. 19–22 §§ samma lag, att en uppgift av betydelse för utredningen av ett begånget brott som är sekretessbelagd enligt bl.a. bestämmelserna om hälso- och sjukvårdssekretess får lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om utredningen angår brott för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i sex månader eller mer, eller försök, förberedelse eller stämpling till brott för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i ett år eller mer. Sammantaget innebär denna reglering att det är en lägre ribba för att bryta hälso- och sjukvårdssekretessen när det gäller uppgifter om brott mot barn än när det gäller brott mot vuxna.

Det finns även bestämmelser som bryter sekretessen mellan två olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. Enligt 25 kap. 13 a § OSL hindrar hälso- och sjukvårdssekretessen enligt 1 § inte att en uppgift om en enskild lämnas från sådan elevhälsa som avser medicinsk insats till annan elevhälsa eller särskild elevstödande verksamhet i övrigt inom samma myndighet, om det krävs att uppgiften lämnas för att en elev ska få nödvändigt stöd.

De sekretessbrytande bestämmelserna i OSL gör det möjligt för en myndighet att lämna uppgifter på eget initiativ utan hinder av sekretess. Enligt 6 kap. 5 § OSL ska dock en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Om en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig i en sådan situation blir den myndighet som förfogar över uppgifter skyldig att lämna ut uppgiften till den begärande myndigheten.

Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter i förhållande till andra myndigheter finns också i andra författningar än i OSL. Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Exempel på en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet finns i lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande

myndigheterna. Enligt den lagen är ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor skyldiga att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Dessa skyldigheter gäller både offentliga och enskilda skolor (se vidare nedan). Vidare finns det enligt socialtjänstlagen (2001:453) en skyldighet för bl.a. skolpersonal att genast anmäla till socialnämnden om de i skolans verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (se vidare nedan). Det finns vidare anmälningsskyldigheter enligt 6 kap. skollagen som handlar om åtgärder mot kränkande behandling och enligt diskrimineringslagen (2008:567).

När uppgifter lämnas till Polismyndigheten omfattas vissa uppgifter av sekretess där. Enligt 18 kap. 1 § första stycket OSL gäller sekretess bl.a. för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Sekretess gäller också enligt andra stycket 2 samma paragraf för annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av bl.a. en åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. Vidare gäller enligt 18 kap. 3 § OSL sekretessen enligt bl.a. 1 § i annan verksamhet än sådan som där avses hos en myndighet för att biträda bl.a. en åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen med att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Detta innebär att sekretessen gäller för exempelvis en myndighets utredning som ligger till grund för en polisanmälan (se bl.a. Kammarrätten i Stockholm, mål nr 2088-16, dom 2016-08-29) och det innan uppgifterna har kommit åklagare eller polis till del. Av 35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL framgår vidare att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål eller annan verksamhet som syftar till att bl.a. förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av bl.a. en åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen.

Bestämmelser om tystnadsplikt för enskilda är utformade så att vissa angivna uppgifter inte obehörigen får röjas. Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet har det ansetts naturligt att söka ledning i bestämmelser som reglerar sekretess. I lagstiftningsärenden har anförts att införandet av sekretessbrytande regler för offentlig verksamhet bör medföra att obehörighetsrekvisitet för enskild verksamhet tolkas på motsvarande sätt (prop. 1980/81:28 s. 23, prop. 2005/06:161 s. 82 och prop. 2017/18:147 s. 285). Som utgångspunkt gäller således att en fristående skola bör kunna lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikt i den utsträckning det hade varit möjligt att lämna ut uppgifterna med stöd av ett skaderekvisit i en motsvarande sekretessbestämmelse eller med stöd av en sekretessbrytande regel. I 6 kap. 12 och 16 §§ patientsäkerhetslagen anges att som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Straffmyndighetsåldern är i Sverige 15 år. Det innebär att för brott som någon begått innan han eller hon har fyllt femton år får inte dömas till påföljd (1 kap. 6 § brottsbalken). Detta innebär dock inte att brott som någon begått före 15 års ålder inte kan utredas. I lagen (1964:167) med

särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, (LUL), finns det bestämmelser om hur brott som har begåtts av någon före 15 års ålder ska hanteras (31–38 d §§).

Nedan lämnas en närmare redogörelse för relevant reglering i LUL, barnkonventionen, lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna och socialtjänstlagen.

En utredning ska inledas i vissa fall om brott har begåtts av någon under 15 år.

LUL innehåller bestämmelser om handläggningen hos Polismyndigheten, åklagare och domstol av mål och ärenden om brott där den misstänkte inte har fyllt tjuogoett år.

Av särskild betydelse i nu aktuellt sammanhang är de bestämmelser som reglerar förfarandet när någon som inte har fyllt 15 år misstänks för att ha begått ett brott. Brottsbalken är en gärning som är beskriven i brottsbalken eller i annan lag eller författning och för vilken straff är föreskrivet (1 kap. 1 § brottsbalken). Även den som är under 15 år kan begå en brottslig gärning. Den som är under 15 år och begår ett brott kan dock inte dömas till någon påföljd (1 kap. 6 § brottsbalken). Någon förundersökning kan då inte genomföras eftersom en förundersökning förutsätter ett brott som kan lagföras (23 kap. 1 § rättegångsbalken). I stället regleras möjligheterna att inleda en utredning om brottet i LUL.

En utredning om brott ska inledas om någon före 15 års ålder kan misstänkas för att ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott (31 § första stycket LUL). Bestämmelsen anger således en presumtion för att en utredning ska inledas i dessa fall. Om särskilda skäl talar emot det ska inte en utredning inledas. Enligt propositionen Barn under 15 år som misstänks för brott kan särskilda skäl mot att inleda en utredning vara att gärningspersonen är mycket ung. Vid bedömningen av om en utredning bör inledas med stöd av presumptionsregeln mot ett barn under 12 år finns det med hänsyn till barnets ålder och utveckling ett tämligen stort utrymme att underlåta utredning (prop. 2009/10:105 s. 66).

En utredning om brott får även inledas avseende någon som inte har fyllt 15 år på begäran av socialnämnden om socialnämnden bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet begången av den unge. Har den unge inte fyllt tolv år får utredningen endast inledas om det finns synnerliga skäl (31 § andra och fjärde styckena LUL). Synnerliga skäl kan anses föreligga när det är fråga om mycket omfattande upprepad brottslighet där de enskilda brotten inte har det straffvärde som presumptionsregeln kräver (prop. 2009/10:105 s. 34).

En utredning om brott får även inledas avseende någon som inte har fyllt 15 år om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet, om det behövs för att efterforska gods som har kommit åt genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande eller om det av

andra skäl är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen. Har den unge inte fyllt tolv år får utredningen endast inledas om det finns synnerliga skäl (31 § tredje och fjärde styckena LUL).

Socialnämnden ska omedelbart underrättas när någon kan misstänkas för att före 15 års ålder ha begått ett brott på vilket fängelse kan följa och när en utredning enligt 31 § LUL har inletts (34 § första stycket LUL).

Av förarbetena till LUL framgår att det primära syftet med utredningar av brott som begåtts av barn under 15 år kan sägas vara att klarlägga behovet av sociala insatser. Hänsyn kan dock också tas till andra aspekter, t.ex. rättssäkerhetsskäl och målsägandens intresse av att brottet blir utrett (prop. 2022/23:78 s. 19 f. och prop. 2009/10:105 s. 22).

Exempel på brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och som därmed enligt huvudregeln ska leda till en undersökning enligt 31 § första stycket LUL trots att den som misstänks ha begått brottet är under 15 år är mord och grov misshandel (3 kap. 1 och 6 §§ brottsbalken), våldtäkt, våldtäkt mot barn och grovt sexuellt övergrepp mot barn (6 kap. 1, 4 och 6 §§ brottsbalken) samt rån (8 kap. 5 § brottsbalken). Exempel på brott som inte omfattas av presumptionsregeln om utredning är misshandel, skadegörelse, stöld och grov stöld (3 kap. 5 §, 12 kap. 1 §, 8 kap. 1 och 4 §§ brottsbalken) samt kränkande fotografering och olaga integritetsintrång (4 kap. 6 a och 6 c §§ brottsbalken). Det sagda innebär att många av de brott som unga begår mot varandra inte ska utredas enligt presumptionsregeln.

Som nämns ovan kan dock ett brott som begåtts av någon som inte fyllt 15 år också utredas om det är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen (31 § tredje stycket LUL). Det krävs emellertid alltjämt att det är fråga om brottslighet av allvarigare slag för att bestämmelsen ska kunna tillämpas (prop. 2022/23:78 s. 19 och 21). Ett allmänt intresse som kan föranleda att en utredning inleds kan vara polisens behov av att bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete, exempelvis genom att klarlägga lokala grupperingar och brottsmönster (prop. 2009/10:105 s. 30). Enskilda intressen kan vara målsägandens intresse av personlig upprättelse och ersättning för skada. I detta sammanhang har uttalats att en utebliven utredning kan leda till större svårigheter för målsäganden att få brottskadeersättning. Det är emellertid främst brott som inneburit en särskilt allvarig kränkning av målsägandens integritet eller förorsakat målsäganden svåra skador som kan föranleda en utredning med stöd av bestämmelsen (prop. 2009/10:105 s. 31). I förarbetena till den senaste lagändringen uttalas att – utöver de exempel som anges i tidigare förarbeten – en utredning kan anses påkallad med hänsyn till allmänna intressen när det gäller brottslighet som rör en viktig samhällsnyttig funktion, som t.ex. sabotage mot blåljusverksamhet. Angrepp mot vissa tjänstepersoner, som exempelvis polismän, kan också tala för att det finns allmänna intressen av att utreda misstänkta gärningar. Även det allmänna samhällsintresset av att allvarigare brottslighet ska utredas kan motivera att en utredning inleds men det bör då röra sig om brott som, utan att falla under presumptionsregelns tillämpningsområde, i det konkreta fallet har ett straffvärde närmare ett års fängelse. En utredning kan också anses vara påkallad med hänsyn till enskilda intressen när brottet riktats mot en målsägande, t.ex. vid fall av svårare misshandel, grovt olaga hot eller grovt olaga tvång (prop. 2022/23:78 s. 69).

Barnkonventionen ska beaktas vid anmälan till polisen om den misstänkte är under 18 år

Artikel 3 i barnkonventionen behandlar principen om barnets bästa. Den innebär att vad som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn, vare sig åtgärderna vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Staten är skyldig att ge barnet det skydd och den omvårdnad som behövs för barnets välfärd. Om en myndighet eller liknande aktör avser att fatta beslut om att polisanmäla ett barn måste således barnets bästa beaktas, men även ett beslut att avstå från en polisanmälan måste ske med beaktande av barnets bästa. Vid beaktande av barnets bästa ska även vad som är bäst för ett barn som är brottsoffer för ett annat barns gärningar beaktas.

Rektorer är skyldiga att lämna vissa uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna

Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna träder i kraft den 1 april 2025 (prop. 2024/25:65, bet. 2024/25:JuU9, rskr. 2024/25:148). Som nämnts innebär den att ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor är skyldiga att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Skyldigheten att lämna ut en uppgift medför att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig.

Uppgiftsskyldighet på begäran

En rektor inom skolväsendet ska lämna en uppgift som finns i den verksamhet som rektorn ansvarar för, om den begärs av en brottsbekämpande myndighet och behövs i den brottsbekämpande verksamheten. En uppgift ska inte lämnas om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (7 § första stycket lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna). Med brottsbekämpande myndigheter avses bl.a. Polismyndigheten (2 § samma lag).

Enligt propositionen Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen innebär rekvisitet ”behövs” i den brottsbekämpande verksamheten att tröskeln för utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon konkret omständighet som ger stöd för bedömningen att uppgiften behövs hos den brottsbekämpande myndigheten. Det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett konstaterat behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas finnas i mottagarens arbete med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller att utreda eller lagföra brott. Utöver uppgifter om misstänkta begångna brott kan även andra uppgifter lämnas ut, t.ex. om en myndighet inom ramen för sitt uppdrag uppmärksammar något som kan vara en indikation på ett brottsligt syfte eller upp-

lägg. Den utlämnande myndigheten kan som regel utgå från att uppgifter som begärs ut behövs i den brottsbekämpande verksamheten (prop. 2024/25:65 s. 205).

När det gäller skyldigheten att på begäran lämna ut uppgifter ska en uppgift inte lämnas ut om det finns en sekretessbestämmelse eller bestämmelse om tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. För att en intresseavvägning ska göras krävs det inte att det rör sig om en sekretessbelagd uppgift, dvs. en uppgift som omfattas av sekretess i den konkreta situationen. Det är tillräckligt att uppgiften omfattas av tillämpningsområdet för en sekretessbestämmelse. Om det rör sig om en uppgift som inte omfattas av en sekretessbestämmelse, ska det inte göras någon intresseavvägning. Sådana uppgifter ska alltid lämnas ut vid begäran från en brottsbekämpande myndighet. Att det krävs övervägande skäl för att avstå från utlämnande ger skolan ett förhållandevis stort utrymme att avstå från att lämna ut uppgifter. Det kan t.ex. handla om uppgifter som finns i elevhälsan hos psykolog och kurator och specialpedagog eller speciallärare och som avser psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Den intresseavvägning som ska göras medför att brottsbekämpningens behov av uppgiften behöver vara av viss styrka om en uppgift ska lämnas ut. Det kan exempelvis röra sig om att uppgiften behövs för att bekämpa allvarlig eller organiserad brottslighet. Omvänt kan sådan information om enskilda som ofta framstår som mindre skyddsverd i regel lämnas ut även i syfte att bekämpa mindre allvarlig brottslighet (prop. 2024/25:65 s. 208).

Uppgiftsskyldighet utan föregående begäran

En rektor är inte endast skyldig att lämna uppgifter om de begärs utan en uppgift ska också lämnas utan föregående begäran till Polismyndigheten, om rektorn bedömer att uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. En uppgift ska dock inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut (7 § andra stycket lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna). Vid utlämnande på eget initiativ är det den utlämnande myndigheten som bedömer om uppgiften behövs (prop. 2024/25:65 s. 205).

När det gäller skyldigheten för en rektor att utan föregående begäran, dvs. på eget initiativ, lämna uppgifter till Polismyndigheten framförs bl.a. följande i förarbetena. Uppgiftsskyldigheten innebär att uppgifter som utgångspunkt ska lämnas till Polismyndigheten t.ex. när det finns oro för att en elev är på väg in i kriminalitet eller riskerar att utsättas för brott, eller om personal misstänker brottslig verksamhet på skolan. För ett utlämnande krävs att konkreta omständigheter ger skäl för oron eller misstanken. Även uppgifter som rör begångna brott kan lämnas ut med stöd av uppgiftsskyldigheten. Skyldigheten att lämna uppgifter är inte begränsad till viss typ av brott eller till brottslighet av visst allvar. Skyldigheten begränsas av att skolan före ett utlämnande ska göra en intresseavvägning. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas. Intresseavvägningen är inte beroende av att det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften.

Intresseavvägningen ger ett förhållandevis stort utrymme för att avstå från att lämna ut en uppgift. Intresseavvägningen tar sikte på situationer när skolan t.ex. framgångsrikt ger en elev stöd och det framkommer en uppgift som äventyrar pågående eller planerade insatser om den skulle lämnas till brottsbekämpningen. Skolan kan även i övrigt väga in att ett utlämnande inte får medföra oproportionerligt stor påverkan på den egna verksamheten. Vid bl.a. allvarigare eller systematisk brottslighet bör dock brottsbekämpningens intresse av att ta del av en uppgift i regel väga tyngre (prop. 2024/25:65 s. 209).

Undantag från uppgiftsskyldigheten för vissa uppgifter

Skyldigheten att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna gäller inte vissa särskilt skyddsvärda uppgifter. Enligt 8 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna gäller inte uppgiftsskyldigheten uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess enligt OSL eller tystnadsplikt enligt patientsäkerhetslagen. Undantagen innebär att uppgifter om enskilda som finns inom elevhälsans medicinska gren undantas från uppgiftsskyldigheten om uppgifterna omfattas av sekretess eller tystnadsplikt (prop. 2024/25:65 s. 210).

Det kan konstateras att 10 kap. 23 § OSL alltså lämnar större utrymme för utlämnande av uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess än vad lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna gör.

Skolpersonal är skyldiga att anmäla oro för barn till socialnämnden

Enligt socialtjänstlagen finns det en skyldighet för bl.a. skolpersonal att genast anmäla till socialnämnden om de i skolans verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (14 kap. 1 § första stycket). Bestämmelsen föreslås föras över till den nya socialtjänstlagen (prop. 2024/25:89 s. 442). En erinran om anmälningsskyldigheten har tagits in i skollagen (29 kap. 13 §). I propositionen Stärkt stöd och skydd för barn och unga uttalar regeringen att det inte är möjligt att närmare ange alla situationer där ett barn ska anses fara illa, men att det t.ex. kan avse barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga (prop. 2012/13:10 s. 47). Om skolans personal får kännedom om eller misstänker att en elev har gjort sig skyldig till brott kan detta således innebära att eleven riskerar att fara illa på ett sådant sätt att skyldigheten att anmäla oro till socialnämnden aktualiseras.

10.2 Rektorn ska anmäla misstänkta brott till Polismyndigheten

Regeringens förslag: Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten

om inte övervägande skäl talar emot det. Detta ska gälla om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.

För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet ska skyldigheten att anmäla gälla för den personal som huvudmannen utser.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att det ska framgå av lagtexten att för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller skyldigheten att anmäla för den personal som huvudmannen utser. Utredningen har vidare föreslagit att om det för uppgifterna om det misstänkta brottet gäller sekretess enligt 25 kap. 1 eller 2 § OSL eller tystnadsplikt enligt 6 kap. 16 § patientsäkerhetslagen ska anmälningsskyldigheten endast gälla för sådana brott som anges i 10 kap. 21 och 23 §§ OSL.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Det gäller bl.a. *Statens skolinspektion, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Säkerhetspolisen, Region Jönköpings län, Göteborgs, Linköpings, Stafanstorps och Sundsvalls kommuner, Friskolornas riksförbund, Föräldralliansen Sverige, Internationella Engelska skolan i Sverige AB (IES) och Svenskt Näringsliv.*

Barnombudsmannen (BO) tillstyrker förslaget men anser att det är en viktig utgångspunkt att alla brott inom skolans verksamhet kan bli föremål för en polisanmälan, oavsett om den brottsliga gärningen begås av en vuxen eller av ett barn. Även *Idéburna skolors riksförbund (ISR)* anser att brott som begås av vuxna ska polisanmälas. *Academedia AB* tillstyrker förslaget men anger att bestämmelsen bör utgöra en undantagslös skyldighet för rektorn att anmäla till polisen om en elev som uppnått åldern för straffmyndighet kan misstänkas ha begått ett brott i samband med verksamheten.

Täby kommun instämmer i huvudsak i förslaget men ser en risk för att vissa elevgrupper kan påverkas negativt. *Malmö kommun* framhåller att förslaget kan riskera att påverka elever och föräldrars tillit till skolan. *Stockholms kommun* understryker att förslaget inte på något sätt får riskera att ersätta skolans anmälningsplikt för oro för att barn får illa eller riskerar att fara illa. Även *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* understryker att förslaget inte får påverka skolans ansvar att vidta andra åtgärder.

Skellefteå kommun anför att den föreslagna anmälningsskyldigheten kan komma att försvåra verksamhetens arbete då det primära ansvaret för anmälan i vissa fall flyttas från vårdnadshavaren till skolan. *Arbetsmiljöverket* framhåller att arbetsgivaren i sitt systematiska arbetsmiljöarbete måste undersöka och riskbedöma hur de nya kraven på arbetstagarna svarar mot de resurser som finns till förfogande och bedöma hur de påverkar arbetsbelastningen och risker för hot om våld och våld. *Eskilstuna kommun* anser att det kan finnas svårigheter för enskilda medarbetare

som behöver stå som ansvariga på en polisanmälan, särskilt om det kan röra sig om grov brottslighet med koppling till nätverkskriminella miljöer.

Gnosjö kommun anför att det riskerar att ta fokus och resurser från huvuduppdraget om man ålägger skolan ytterligare brottsförebyggande uppdrag. *Riksföreningen för skolsköterskor* lyfter fram att förslaget förutsätter att det finns kunskap hos huvudmannen och rektorn om vad som är ett brott. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* framhåller att det finns kunskap som talar för att gå försiktigt fram och i stället börja med att utveckla tydliga riktlinjer för hur skolorna ska agera när de upptäcker att straffmyndiga elever begått brott. *Länsstyrelsen Västra Götaland, Gotlands kommun* och *Statens skolinspektion* framhåller att det är avgörande för förslaget att det tillkommer tydliga riktlinjer och vägledningar från ansvariga myndigheter.

Sveriges elevråd och Sveriges elevkårer ställer sig, liksom *Ystads kommun*, tveksamma till syftet med förslaget eftersom det redan i dag är fullt möjligt för skolan att polisanmäla brott. *Sigtuna kommun* anför att lagkravet behöver ske tillsammans med ändringar av bestämmelser för socialtjänstens och polisens arbete för att få effekt. Även *Örebro kommun* framhåller att det behöver omges av gemensamma riktlinjer som omfattar såväl skola som polis och socialtjänst.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) framhåller att det bör övervägas att göra tillägg i bestämmelsen i syfte att tydliggöra att polisanmälan av barn som inte är straffmyndiga bara ska göras i undantagsfall. Enligt myndigheten bör syftet med polisanmälningar i skolan vara att misstänkta brott ska utredas av brottsbekämpande myndigheter. SPSM anför även att elever med funktionsnedsättning kan ha en senare utveckling av kognitiva färdigheter. SPSM ser en risk att elever som på grund av sin funktionsnedsättning har svårare att följa normer och regler kan drabbas hårdare av bestämmelser om polisanmälan. Även *Sveriges lärare* anser att det skulle kunna övervägas om skyldigheten för rektor att göra en polisanmälan bör begränsas till elever som uppnått straffmyndighetsålder eller 12 års ålder och att det för yngre elever som misstänks för brott i stället ska ske en orosanmälan till socialtjänsten.

ISR är tveksamma till att bestämmelsen ska ligga i skollagen. Förbundet föreslår att den på något sätt fogas till de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL.

Ett antal remissinstanser, däribland *Skolinspektionen, Åklagarmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Göteborgs kommun* framhåller att tillämpningen av bestämmelsen måste vara tydlig. SKR anför att det t.ex. gäller skyldigheten att anmäla brott ”i samband med verksamheten” som SKR anser är alltför vid jämfört med ”i verksamheten”. *Nacka kommun* ser positivt på regleringen men anser att utformningen kan leda till en icke ändamålsenlig tillämpning eftersom den kräver juridiska kunskaper som kommunen anser att det inte kan förväntas att skolans rektorer har. *Statens skolverk* är tveksamt till om det är ändamålsenligt med en huvudregel som i så många fall skulle omfattas av undantag. Myndigheten framför även att skolan i många situationer skulle vara skyldig att lämna uppgifter om ett misstänkt brott såväl enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna som den reglering som nu föreslås.

Sveriges Skolledare avråder från att genomföra förslaget. De anför att det i stället bör övervägas en omvänd bestämmelse som tydliggör att skolor kan polisanmäla elever om övervägande skäl talar för det.

Friskolornas riksförbund påpekar att fristående skolors medicinska del av elevhälsoarbetet lyder under patientsäkerhetslagen och enligt den lagen får hälso- och sjukvårdspersonal som är anställda i enskild verksamhet inte obehörigen röja vad som framkommit i sådan verksamhet. Förbundet önskar ett förtydligande om begreppet ”obehörigen röja” i sammanhanget ska jämföras med de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL. *IES* tillstyrker förslaget men påtalar att då OSL inte är direkt tillämplig på fristående huvudmän krävs ett förtydligande kring vilka överväganden avseende tystnadsplikt som fristående huvudmän ska göra innan uppgifter överlämnas till Polismyndigheten. *Academedia AB* anser att det är angeläget med förtydliganden avseende tystnadspliktens förhållande till de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL.

Malmö kommun anför att förslaget ska avstyrkas. Kommunen ser en risk att förslaget skulle kunna leda till en olikvärdig tolkning av vad som ska anmälas.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag i detta avsnitt överensstämmer med förslaget i rutan, med den skillnaden att formuleringen ”en elev som går på skolenheten” används i lagtexten i stället för formuleringen ”någon som är elev”. *Polismyndigheten* välkomnar förslaget och *Integritetsskyddsmyndigheten* har inget att invända mot förslaget. *Almega Utbildning* tillstyrker att brott som begås i skolan som huvudregel ska anmälas men efterfrågar ett förtydligande om det är personen eller brottet som ska anmälas. *SPSM* vidhåller att syftet med polisanmälningar i skolan bör vara att misstänkta brott ska utredas av brottsbekämpande myndigheter och framhåller bl.a. principen om barnets bästa. *SPSM* anser att samhällets regler behöver gälla även i skolan, men vill samtidigt påpeka att barn under 15 år inte behandlas som straffmyndiga i samhället i övrigt. *ISR* är kritiska till att även mindre allvarliga brott ska polisanmälas och att anmälan ska göras när det gäller mycket unga barn. *Sveriges Skolledare* vidhåller att polisanmälan endast ska ske om övervägande skäl talar för det och anser att skolor inte regelmässigt ska polisanmäla barn under 15 år. *Sveriges Lärare* vidhåller att skyldigheten att göra en polisanmälan bör begränsas till elever som uppnått straffmyndighetsålder eller 12 års ålder och att det för yngre elever som misstänks för brott i stället ska ske en orosanmälan till socialtjänsten. *Skolverket* anför att när det gäller brott som begås efter skoldagens slut kan för en elev som bor på internat brottet bedömas ha skett i samband med verksamheten. *Skolinspektionen* anser att det är problematiskt att skyldigheten att anmäla misstanke om brott ålagts rektorn och ska omfatta elever som går på en skolenhet i de fall då utbildningen, t.ex. komvux, bedrivs hos entreprenörer utifrån att de inte har någon naturlig koppling till skolenhetsbegreppet och att ansvaret för rektorns uppgifter inte alltid är tydligt enligt entreprenadavtalet. *SKR* avstyrker förslaget. *SKR* hänvisar till lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna och ställer sig frågande till en ny uppgiftsskyldighet som avser i princip samma uppgifter och anser att det behöver klargöras vilken lagstiftning som ska tillämpas i första hand. Det behöver vidare klargöras om skyldig-

heten att polisanmäla medför utökade skyldigheter för skolans personal i övrigt att meddela rektor om misstänkta brott. SKR ställer sig tveksamma till att misstänkta brott ”i samband med verksamheten” ska anmälas och hänvisar till betänkandet Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26) där det föreslås att kränkande behandling ”i verksamheten” ska anmälas, utredas och åtgärdas.

Skälen för regeringens förslag

Huvudregeln bör vara att misstänkta brott ska polisanmälas

Som framgår av avsnitt 4 är skolan en vanlig brottsplats. Med skola avses i denna lagrådsremiss förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux). I skolenhet ingår även fritidshemmet. När brott inträffar i skolmiljön eller fritidshemsmiljön behöver personalen reagera och agera av flera skäl. Miljön i skolan och fritidshemmet ska präglas av trygghet och studiero. Elever och personal ska inte behöva känna en rädsla för att utsättas för brott när de vistas i skolan eller fritidshemmet. Förekomst av brott i t.ex. skolan, och en underlåtenhet att reagera och agera på det inträffade, kan på sikt påverka förtroendet för skolan som samhällsinstitution.

I dag finns ingen reglering i skollagen som tar sikte på hur skolans eller fritidshemmets personal ska agera vid misstanke om att en elev har begått ett brott. Enligt skollagen ska dock rektorn, eller den som rektorn har bestämt, skyndsamt anmäla omhändertagandet av vissa föremål till Polismyndigheten. Det gäller föremål som kan antas bli förverkade enligt viss straffrättslig reglering, t.ex. stöldgods, narkotika och knivar (5 kap. 23 § andra stycket skollagen).

Trots att det inte finns någon skyldighet att anmäla misstänkta brott som begås i skolmiljön anmäls brott till viss del i dag. Enligt utredningen är det vanligtvis rektorer som initierar en sådan anmälan. Som framgår av avsnitt 4 görs dock olika bedömningar vid olika skolor av vilka brott som bör polisanmälas. Enligt regeringen är det viktigt med en större enhetlighet i hur en situation där en elev kan misstänkas för att ha begått ett brott i samband med skolans verksamhet hanteras och det behöver genom tydliga markeringar stå klart att brottsliga handlingar inte accepteras i skolmiljön eller fritidshemsmiljön. Det handlar dessutom inte enbart om en markering i samband med det misstänkta brottet, utan också om att förebygga så att inte fler brott begås. Barn och unga med risk- eller normbrytande beteende behöver tidigt uppmärksammas och få tillräckliga insatser och adekvat stöd.

Avsaknaden av en lagreglerad skyldighet att anmäla brott medför att varje beslutsfattare måste göra en egen bedömning i det enskilda fallet om ett misstänkt brott ska anmälas eller inte och dessutom står det inte klart vilka utgångspunkter som ska gälla för en sådan bedömning. Enligt regeringen är det ett angeläget intresse att alla brott som huvudregel anmäls. Det framstår som problematiskt om personal vid olika skolor och fritidshem förhåller sig på väsentligt olika sätt när det gäller frågan om misstänkta brott ska anmälas eller inte. Regeringen delar därför inte *Sveriges elevråds*, *Sveriges elevkårers* och *Ystads kommuns* ståndpunkt att det är

tillräckligt att det finns en möjlighet för skolan att polisanmäla brott. Regeringen anser i stället att det bör finnas en författningsreglerad anmälningsskyldighet för att det inte ska råda någon tvekan om när misstänkta brott ska anmälas. Till skillnad från *Brå* anser således regeringen inte heller att det är tillräckligt att ge Skolverket i uppdrag att utveckla tydliga riktlinjer för hur skolorna ska agera när de upptäcker att straffmyndiga elever begått brott.

Personalen i skola och fritidshem bör alltså agera, och olika skolor och fritidshem bör inte agera väsentligt olika, vid misstanke om brott. Regeringen vill framhålla att det är problematiskt om brott och kriminalitet behandlas annorlunda i skolan och fritidshemmet jämfört med misstänkta brott i samhället i övrigt. Det får inte framstå som att det är godtagbart att begå brott i skolan eller fritidshemmet. *SPSM* anser att samhällets regler behöver gälla även i skolan, men vill samtidigt påpeka att barn under 15 år inte behandlas som straffmyndiga i samhället i övrigt. Förslaget kan enligt myndigheten komma att resultera i att skolan polisanmäler händelser med högre frekvens än vad som görs inom andra verksamheter i samhället. Regeringen instämmer i att förslaget kan komma att leda till att brott i skolan anmäls med högre frekvens jämfört med brott i andra verksamheter, men vill framhålla att en skyldighet att anmäla brott inte kommer vara något unikt för just skolans och fritidshemmets verksamhet. Allmänheten har ingen skyldighet att anmäla brott men kommuner och myndigheter har redan i dag en skyldighet att anmäla vissa brott. Ett av syftena med den föreslagna anmälningsskyldigheten är att i förhållande till eleverna markera att brott inte ska förekomma i skolan eller fritidshemmet och ett annat syfte är, som regeringen återkommer till nedan, att polisanmälningar kan ligga till grund för polisens brottsförebyggande arbete. Härvid ska beaktas att brottslighet numera utförs av allt yngre personer och att det gäller att fånga upp dem tidigt för att ha så stora möjligheter att vända utvecklingen som möjligt. Detta gör att även misstänkta brott som kan ha begåtts av elever under 15 år bör polisanmälas. *Gnosjö kommun* framför att det är av vikt att en skyldighet att anmäla brott inte får ta bort fokus och resurser från skolans huvuduppdrag. Regeringen har förståelse för synpunkten men vill betona att ett förebyggande arbete för en säker och trygg skolmiljö är en förutsättning för undervisningen och elevernas lärande.

Det är viktigt att arbeta för att upprätthålla en förtroendefull relation

En polisanmälan skulle kunna påverka förtroenderelationen mellan elever och personal och även mellan föräldrar och skola eller fritidshem. *Täby kommun* instämmer i huvudsak i förslaget om polisanmälan men ser en risk för att vissa elevgrupper kan påverkas negativt. En polisanmälan skulle kunna medföra att en elev slutar komma till skolan eller att förtroendet mellan skolan och eleven samt skolan och hemmet påverkas. Även *Malmö kommun* framhåller att förslaget kan riskera att påverka elevers och föräldrars tillit till skolan. Förtroenderelationer är viktiga och bör tas på allvar. Att underlåta att polisanmäla kan dock också påverka relationer i och utanför skolan. Om personal i skolor skulle förhålla sig passiva till brott som begås i skolmiljön, eller agera på helt olika sätt när brott förekommer, riskerar det att påverka elevers och föräldrars tillit till skolan och förtroendet för skolorna i stort. Elever i såväl skola som fritidshem måste

kunna känna sig trygga med att vuxna ingriper när brott begås eller har begåtts. Det kan vidare påpekas att problematiken inte är ny. Brott anmäls redan i dag av skolor och skolpersonal har redan i dagsläget en skyldighet att anmäla oro till socialnämnden och rapportera kränkande behandling. Regeringen anser att tydlighet och förutsebarhet när det gäller anmälan av brott är ägnat att stärka förutsättningarna för goda förtroendefulla relationer. Enligt regeringen kan en anmälningsskyldighet skapa sådan tydlighet och förutsebarhet. Att en sådan skyldighet finns bör framgå vid framtagandet av skolans ordningsregler (5 kap. 5 § skollagen) och i arbetet med att fortlöpande se till att de följs.

En anmälan till polisen ersätter inte andra åtgärder

En anmälan till polisen ersätter inte andra åtgärder som skolan eller fritidshemmet har en skyldighet att vidta, t.ex. att utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling enligt skollagen eller händelser som kan utgöra trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen. En skyldighet att göra en polisanmälan vid misstanke om brott fråntar inte heller skolan eller fritidshemmet skyldigheten att anmäla oro till socialnämnden om lärare eller någon annan i personalen misstänker att en elev får illa eller riskerar att fara illa. Skyldigheten att anmäla oro till socialnämnden gäller dock endast barn, dvs. elever under 18 år. Personal i skola eller fritidshem kan såväl i situationer då en polisanmälan inte görs som parallellt med en polisanmälan behöva agera med stöd av de olika skyldigheter som är reglerade för verksamheterna. Personal kan således t.ex. behöva anmäla en händelse som ett fall av kränkande behandling och göra en orosanmälan till socialtjänsten samtidigt som en polisanmälan görs. Regeringen vill alltså, i likhet med *Stockholms kommun* och *DO*, understryka att en anmälningsskyldighet vid misstanke om brott inte på något sätt ersätter dessa andra skyldigheter som huvudmän, rektorer och övrig personal i skola och fritidshem har.

Sigtuna kommun påtalar behovet av samordning mellan skollagen och ändringar av bestämmelser för socialtjänstens och polisens arbete för att ett lagkrav på polisanmälan ska få effekt. Även *Örebro kommun* framhåller att ett lagkrav behöver omges av gemensamma riktlinjer som omfattar såväl skola som polis och socialtjänst. I propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) föreslås en ny socialtjänstlag träda i kraft den 1 juli 2025. Enligt den föreslagna lagen ska socialnämnden särskilt arbeta för och ta initiativ till att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga (18 kap. 4 §). I propositionen anges att insatser behöver sättas in i ett tidigt skede och särskilda brottsförebyggande och återfallsförebyggande insatser behöver användas. Exempel på insatser som kan vara aktuella att använda är föräldraskapstöd med ett brottsförebyggande fokus och olika typer av insatser i samverkan med andra aktörer. Aktörer som kan ingå i dessa insatser är, förutom socialtjänst, t.ex. skola och polis (prop. 2024/25:89 s. 268 och 698). I och med förslaget om en ny socialtjänstlag tydliggörs det alltså att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet och i och med förslagen i denna lagrådsremiss ska även skolans personal i större utsträckning än i dag arbeta brottsförebyggande (se exempelvis avsnitt 11). Skola, socialtjänst och polis är alla viktiga aktörer

i det brottsförebyggande arbetet vilket blir än mer tydligt med förslaget om en ny socialtjänstlag och förslagen i denna lagrådsremiss.

Regeringen vill i sammanhanget uppmärksamma att utredningen i sitt slutbetänkande Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87) lämnar förslag på bl.a. ändringar i OSL som innebär att uppgifter kommer att kunna utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. Betänkandet har remitterats.

Anmälningsskyldigheten bör inte förses med någon åldersgräns

Samhällsutvecklingen har lett till att brottsliga gärningar utförs av allt yngre barn och Skolundersökningen om brott 2023 visar att skolan är en vanlig brottsplats när det gäller elever i årskurs 9 i grundskolan. Det är den vanligaste brottsplatsen för både mindre grov och grövre misshandel, samt för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar. Skolmiljön är också en vanlig brottsplats vid hot (Brå 2024:10). Hot och våld i skolan kan riktas mot såväl elever som lärare och påverkar lärande- och arbetsmiljön negativt. Rapporten Hot och våld mot lärare, andra yrkesgrupper och elever inom skolväsendet visar att antalet anmälda allvarliga händelser i arbete orsakat av hot och våld i skolan ökade med drygt 150 procent mellan åren 2013 och 2023 (Arbetsmiljöverket 2024). I Brås Skolundersökning om brott 2023, som omfattar elever i årskurs 9 i grundskolan, uppgav ungefär hälften av eleverna att de begått något brott (våldsbrott, stöldbrott, skadegörelse eller narkotikabrott) vid minst ett tillfälle under de senaste tolv månaderna. Samtliga nämnda brottstyper utom stöld är vanligast bland pojkar, men totalt sett uppger lika stor andel pojkar som flickor att de har varit delaktiga i brott. I samma undersökning uppgav drygt 38 procent av pojkarna och drygt 23 procent av flickorna att de skulle anse att det var helt okej eller ganska okej om deras kompis slog ner någon som sa något förolämpande. Detta visar att vuxenvärlden måste ta krafttag och samla sina resurser för att vända utvecklingen.

Polismyndigheten har enligt 2 § polislagen (1984:387) flera uppgifter, bl.a. att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten och att utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal. Som framgår av avsnitt 10.1 är det som huvudregel bara mycket allvarliga eller brott av allvarligare slag som polisen utreder när gärningsmannen är under 15 år (31 § första, tredje och fjärde styckena LUL, prop. 2022/23:78 s. 19 och 21), såvida inte en begäran om utredning görs från socialtjänsten (jfr 31 § andra och fjärde styckena LUL). En polisanmälan syftar dock inte enbart till att polisen ska inleda utredningar utan kan också vara till nytta i polisens brottsförebyggande arbete. Genom sådana anmälningar kan polisen följa brottsutvecklingen och planera var polisen ska lägga sina resurser och om polisen bör punktmarkera vissa individer i brottsförebyggande syfte. En polisanmälan är vidare en kraftig markering av att ett visst beteende inte är acceptabelt. En anmälan kan eller ska dock i vissa fall även kombineras med andra åtgärder och det är viktigt att markera att en polisanmälan görs för elevens eget bästa i syfte att hjälpa eleven att bryta ett normbrytande beteende. Det är också viktigt att personal i skola och fritidshem uppmärk-

sammar om beteendet bottnar i att eleven har behov av stöd och att erforderliga stödinsatser sätts in när så är befogat.

Sammantaget delar regeringen inte *Sveriges Lärares* uppfattning att skyldigheten att göra en polisanmälan bör begränsas till elever som uppnått straffmyndighetsålder eller 12 års ålder och att det för yngre elever som misstänks för brott i stället enbart ska ske en orosanmälan till socialtjänsten. I vissa fall kan dock en elevs unga ålder tas i beaktande vid bedömningen av om en anmälan ska göras. Nedan i detta avsnitt redogörs närmare för detta.

En skyldighet att polisanmäla brott påverkar inte vårdnadshavarens ansvar

Skellefteå kommun anser att den föreslagna anmälningsskyldigheten i flera avseenden kan komma att försvåra verksamhetens arbete eftersom det primära ansvaret för anmälan i vissa fall flyttas från vårdnadshavaren till skolan, vilket kan få till följd att vårdnadshavare till den som anser sig ha blivit utsatt för brott, endast hänvisar till kommunens ansvar för anmälan.

Vårdnadshavarens ansvar för sina barn regleras i föräldrabalken. Där anges bl.a. att vårdnadshavaren svarar för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan ska vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas (6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken). Som framgår av avsnitt 5.7 övergår detta ansvar till skolan när barnet vistats i skolan. Regeringen konstaterar att vårdnadshavaren inte har någon skyldighet att göra en polisanmälan när ett brott begås mot barnet. Skolpersonal har dock ett ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero i skolan och regeringen anser att ett led i detta arbete är att vara konsekvent i markeringen av att brottsliga gärningar inte är acceptabla. Regeringen vill dock betona att en skyldighet för skolans eller fritidshemmets personal att polisanmäla elever vid misstanke om brott bör vara begränsad till brott som begås av elever i samband med verksamheten, se mer om detta nedan. Det är vidare viktigt att poängtera att en reglering i skollagen av skyldigheten att anmäla brott inte hindrar att vårdnadshavare anmäler en misstanke om brott, oavsett om skolan eller fritidshemmet redan polisanmält brottet eller inte. I sammanhanget är det viktigt att påpeka att rektorer som i sin roll som rektor får information om att ett brott har begåtts utanför skolans verksamhet kan vara skyldiga att dela den informationen enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen återkommer till detta nedan.

En anmälan ska inte göras om övervägande skäl talar emot det

Frågan om att polisanmäla ett misstänkt brott aktualiserar olika intressen och avvägningar. Regeringen anser i likhet med utredningen att en anmälan inte bör göras om övervägande skäl talar emot det. Till skillnad från *Sveriges skolledare* anser inte regeringen att det ska krävas övervägande skäl för en polisanmälan, utan i stället att en anmälan inte ska göras om övervägande skäl talar emot det. Den motsatta ordningen skulle nämligen, enligt regeringen, kunna riskera att brott skulle anmälas i allt för liten ut-

sträckning och därmed sända signalen att endast brott av viss typ eller visst allvar ska tas på allvar.

Frågan är då vad som kan vara övervägande skäl som talar emot att en anmälan ska göras. Utredningen anser att om en elev inte har uppnått straffmyndighetsåldern ska det särskilt bedömas om en anmälan kan antas leda till att en utredning inleds enligt 31 § LUL (se avsnitt 10.1). Om det inte finns sådana skäl som enligt LUL kan leda till att en utredning inleds bör enligt utredningen övervägande skäl mot en polisanmälan regelmässigt anses föreligga. Regeringen delar inte denna uppfattning. Som framgår av avsnitt 10.1 skulle detta i princip innebära att enbart mycket allvarliga brott som exempelvis mord, grov misshandel, våldtäkt, våldtäkt mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn och rån (31 § första stycket LUL) eller andra brott av allvarligare slag, exempelvis brott som i det enskilda fallet har närmare ett års straffvärde eller som riktar sig mot en målsägande, t.ex. vid fall av svårare misshandel, grovt olaga hot eller grovt olaga tvång (31 § tredje och fjärde styckena LUL, prop. 2022/23:78 s. 19, 21 och 69) skulle polisanmälas i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Sådana brott som däremot ofta förekommer på skolorna, som exempelvis misshandel i andra fall, skadegörelse, stöld samt kränkande fotografering och olaga integritetsintrång, skulle dock som huvudregel inte anmälas. Detta anser regeringen inte vara acceptabelt. Regeringen delar således inte *SPSM:s* uppfattning att syftet med polisanmälningar i skolan enbart bör vara att misstänkta brott ska utredas av brottsbekämpande myndigheter och inte heller att det bör övervägas att göra tillägg i bestämmelsen i syfte att tydliggöra att polisanmälan av barn som inte är straffmyndiga bara ska göras i undantagsfall. Regeringen instämmer däremot i *Skolverkets* synpunkt om att det är tveksamt om det är ändamålsenligt med en huvudregel som kan innebära undantag i för många fall, och anser att undantagsregeln bör ha ett betydligt snävare innehåll än vad utredningen gett uttryck för. Detta innebär att även brott som inte kan antas leda till att en utredning enligt 31 § LUL inleds bör anmälas. Exempelvis bör brott som misshandel, skadegörelse, stöld samt kränkande fotografering och olaga integritetsintrång anmälas regelmässigt. Som regeringen har anfört tidigare i detta avsnitt har polisen inte bara i uppdrag att utreda brott utan också att förebygga brott. Genom sådana anmälningar kan polisen hålla koll på brottsutvecklingen och var polisen ska lägga sina resurser och om polisen bör punktmarkera vissa individer i brottsförebyggande syfte. Regeringen konstaterar också att *Polismyndigheten*, som i likhet med *SPSM* och vissa andra myndigheter och organisationer har beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till bl.a. detta avsnitt (se avsnitt 3) som överensstämmer med denna bedömning, välkomnar förslaget.

Ett undantag från anmälningsskyldigheten bör bara kunna ske efter en helhetsbedömning. I bedömningen av om det finns övervägande skäl som talar emot en anmälan ska hänsyn bl.a. tas till hur allvarligt brottet är. Om det är fråga om bagatellartad brottslighet vid enstaka tillfällen kan det tala emot att brottet ska anmälas. Bedömningen av vad som är bagatellartad brottslighet förutsätter att hänsyn tas till fler faktorer än enbart brottets straffvärde. Att det är fråga om upprepad brottslighet kan tala för att anmälan ska göras. När det gäller frågan vad som kan anses vara bagatellartad brottslighet i de obligatoriska skolformerna ska beaktas att eleverna har skolplikt och alltså har en skyldighet att vara i skolan. De har rätt att känna

sig trygga där och skolan ska se till att eleverna inte bara känner sig trygga utan också har studiero. Detta innebär exempelvis att skadegörelse i normalfallet inte kan anses vara en bagatellartad brottlighet i skolmiljön. *ISR* är kritiska till att mindre allvarliga brott ska polisanmälas. Regeringen delar inte denna inställning och vill framhålla att en stökig miljö där elever tillåts att exempelvis klottra eller slå sönder inredning är helt oacceptabelt och kan påverka såväl tryggheten som måluppfyllelsen. Regeringen anser således att upprepad eller omfattande skadegörelse i en skolkontext, eller i ett fritidshem, inte är bagatellartad brottlighet. Exempel på bagatellartad brottlighet utifrån en anmälningssynpunkt kan i stället vara att en elev klottrar på en bänk eller ett bord vid enstaka tillfälle, eller att en elev vid enstaka tillfälle knuffar till en annan elev utan att den senare skadas. Sådana händelser hanteras bäst inom ramen för skolans eller fritidshemets dagliga verksamhet och genom samtal med elev och vårdnadshavare.

I bedömningen av om det finns övervägande skäl emot att göra en anmälan måste också hänsyn tas till elevernas ålder och mognad. Regeringen har alltså förståelse för att bl.a. *ISR* är kritiska till att anmälan ska göras när det gäller mycket unga barn. Många gånger kan yngre elever begå misstag på grund av omognad eller bristande förståelse. Genom att skolans personal ger stöd och vägledning i stället för att en polisanmälan görs av bagatellartad brottlighet kan eleverna få hjälp att utveckla en bättre moralisk kompass.

Hänsyn kan även behöva tas till andra individuella faktorer. En bedömning utifrån en elevs ålder kan t.ex. bli missvisande när det handlar om elever som har en intellektuell funktionsnedsättning eftersom funktionsnivån då kan vara av större betydelse än elevens kronologiska ålder. *SPSM* poängterar att elever med funktionsnedsättning kan ha en annorlunda, eller senare, utveckling av kognitiva färdigheter. *SPSM* ser en risk att de elever som på grund av sin funktionsnedsättning har svårare att följa de normer och regler som gäller löper förhöjd risk att utföra handlingar som inte bedöms godtagbara och kan drabbas hårdare av bestämmelser om polisanmälan. Regeringen har förståelse för denna synpunkt och betonar vikten av att stödinsatser som en elev är i behov av sätts in i ett tidigt skede. Det betyder dock inte att personal i skolan eller fritidshemmet ska avstå från att anmäla brott till polisen enbart på grund av att en elev har en funktionsnedsättning. Regeringen vill framhålla att huvudregeln är att polisanmälan ska göras om det inte finns övervägande skäl som talar emot. Underlåtelse att anmäla riskerar att leda till att elever med t.ex. intellektuell funktionsnedsättning utnyttjas av andra elever för att begå brottsliga handlingar samt att brottsoffer inte kan få upprättelse.

Vidare måste, som *SPSM* för fram, barnets bästa beaktas vid en anmälan till Polismyndigheten. Regeringen anser att även ett beslut att avstå från en anmälan måste ske med beaktande av barnets bästa. Vid beaktande av barnets bästa ska även vad som är bäst för ett barn som är brottsoffer för ett annat barns gärningar beaktas. Det kan inte anses stå i konflikt med barnets bästa att skolan som huvudregel polisanmäler misstänka brott i skolmiljön. Som framhållits kan en polisanmälan användas i det brottsförebyggande arbetet vilket är till barnets bästa. En polisanmälan ska enligt förslaget i denna lagrådsremiss inte göras om övervägande skäl talar emot det.

Det är i första hand föräldrarnas ansvar att barn och unga utvecklar en moral som motverkar ett normbrytande och kriminellt beteende. Skolans och fritidshemmets personal har också ett ansvar att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på (1 kap. 4 § skollagen). Utbildning och fostran handlar bl.a. om att överföra normer och värden. Skolan och fritidshemmet ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran och utveckling. Arbetet måste därför ske i samarbete med hemmen.

När det gäller elever som är straffmyndiga anser regeringen att det ska finnas ett mycket begränsat utrymme för undantag från anmälnings-skyldigheten. Intresset av att skolans hållning mot brott ska vara konsekvent väger mycket tungt. Det kan dock finnas fall, även om de är ytterst få, där eleven är straffmyndig men där undantag från skyldigheten att anmäla ändå kan behöva göras. Regeringen delar därför inte *Academedias* AB:s inställning att det ska finnas en undantagslös skyldighet att anmäla till polisen om en elev som uppnått åldern för straffmyndighet kan misstänkas ha begått ett brott. Det bör enligt regeringen t.ex. finnas ett visst utrymme att även för straffmyndiga elever underlåta att polisanmäla vid bagatellartad brottslighet.

Den skyldighet att anmäla misstänkta brott som regeringen nu föreslår innebär en lagreglerad skyldighet att lämna uppgifter om brottsmisstankar till Polismyndigheten. Den har därmed sekretessbrytande effekt enligt 10 kap. 28 § OSL (se avsnitt 10.1). Inom ramen för bedömningen av om en anmälan ska göras bör det kunna vägas in om en anmälan till Polismyndigheten innebär att uppgifter som omfattas av sekretess eller tystnadsplikt måste lämnas ut. Om det är fråga om ett relativt lindrigt brott och en anmälan innebär att mycket känsliga uppgifter röjs kan detta leda till bedömningen att övervägande skäl talar emot en anmälan. Självklart måste i detta sammanhang brottslighetens allvar och andra förhållanden vägas mot det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten är avsedd att skydda. I avsnitt 10.1 redogörs för vilket sekretesskydd uppgifter som lämnas ut med stöd av anmälnings-skyldigheten får hos Polismyndigheten.

IES och *Academedias* AB önskar ett förtydligande kring vilka överväganden avseende tystnadsplikt som enskilda huvudmän ska göra, då OSL inte är direkt tillämplig på dem. Regeringen konstaterar att det inte är ett obehörigt röjande enligt skollagens bestämmelser om tystnadsplikt i enskilt bedriven verksamhet (29 kap. 14 § skollagen) att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Därutöver får en uppgift som omfattas av tystnadsplikt lämnas ut i en situation där ett utlämnande hade varit tillåtet enligt OSL (se avsnitt 10.1).

Sammantaget föreslår regeringen att om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller komvux ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten, om inte övervägande skäl talar emot det. Regeringen återkommer nedan till att denna skyldighet endast ska omfatta brott som har begåtts i samband med skolans eller fritidshemmets verksamhet.

Omfattar anmälningsskyldigheten uppgifter som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess?

Som framgår av avsnitt 10.1 gäller sekretess även mellan myndigheter. Det finns dock sekretessbrytande bestämmelser som kan tillämpas för att lämna uppgifter om misstänkta brott. Som framgår av avsnitt 10.1 finns redan idag vissa bestämmelser i 10 kap. OSL som bryter såväl den sekretess som gäller i utbildningsverksamhet enligt 23 kap. OSL som hälso- och sjukvårdssekretessen enligt 25 kap. OSL som gäller inom elevhälsans medicinska verksamhet. Riksdagen har beslutat ändringar i OSL som träder i kraft den 1 april 2025 och som innebär att möjligheterna till sekretessgenombrott ökar. De sekretessbrytande bestämmelserna i OSL var alltså mer restriktiva när utredningen lämnade sitt betänkande. Från och med den 1 april 2025 innebär 10 kap. 24 § OSL att sekretess som följer av 23 kap. OSL inte hindrar att en uppgift av betydelse för utredningen av ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse ingår i straffskalan för brottet. Så är t.ex. fallet när det gäller såväl misshandel som ringa misshandel (3 kap. 5 § brottsbalken). De bestämmelser som bryter hälso- och sjukvårdssekretessen kommer fortfarande att vara mer restriktiva. Från och med den 1 april 2025 hindrar enligt 10 kap. 21 § OSL hälso- och sjukvårdssekretess inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år, och som avses i bl.a. 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken. Dessa kapitel avser brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid och sexualbrott. Vidare kommer det från och med den 1 april 2025 att finnas en ny sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 22 a § OSL enligt vilken bl.a. hälso- och sjukvårdssekretessen inte hindrar att en uppgift lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om uppgiften angår misstanke om ett begånget brott enligt någon av 4–10 §§ terroristbrottslagen eller ett begånget försök eller en begången förberedelse eller stämpling till terroristbrott enligt 4 § samma lag. Slutligen kommer enligt 10 kap. 23 § OSL från och med den 1 april 2025, om inte annat följer av ovan nämnda bestämmelser, en uppgift av betydelse för utredningen av ett begånget brott som är sekretessbelagd enligt bestämmelserna om hälso- och sjukvårdssekretess att få lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om utredningen angår brott för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i sex månader eller mer, eller försök, förberedelse eller stämpling till brott för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i ett år eller mer. Regleringen innebär exempelvis att det är en lägre ribba för att bryta hälso- och sjukvårdssekretessen för uppgifter om brott mot elever som inte är myndiga än vad det är när det gäller att bryta denna sekretess avseende brott mot vuxna.

När det gäller den medicinska grenen av sådan elevhälsa som bedrivs av enskilda huvudmän gäller i stället tystnadsplikt enligt 6 kap. 12–16 §§ patientsäkerhetslagen. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning (6 kap. 12 och 16 §§ patientsäkerhetslagen).

I denna lagrådsremiss föreslås att det i skollagen ska införas en skyldighet att anmäla misstänkta brott som bryter sekretessen enligt 23 kap. OSL. En särskild fråga är då om denna uppgiftsskyldighet ska bryta även hälso- och sjukvårdssekretessen enligt 25 kap. OSL och tystnadsplikten enligt patientsäkerhetslagen. Utredningen föreslår att uppgiftsskyldigheten bara ska gälla för uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess eller tystnadsplikt enligt patientsäkerhetslagen i fråga om sådana brott som anges i de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL som särskilt tar sikte på sådan sekretess, dvs. de sekretessbrytande bestämmelser som fanns när utredningen lämnade sitt betänkande, 10 kap. 21 och 23 §§ OSL.

Vid bedömning av utredningens förslag måste beaktas att det, som regeringen återkommer till nedan, föreslås att uppgiftsskyldigheten ska åvila rektorn. Som nämns i avsnitt 10.1 finns det en sekretessgräns mellan å ena sidan den medicinska delen av elevhälsan, där det gäller hälso- och sjukvårdssekretess, och å andra sidan elevhälsan i övrigt och skolan i övrigt, där det gäller sekretess enligt 23 kap. OSL. Detta innebär att rektorn som utgångspunkt inte har tillgång till uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess. Enligt 25 kap. 13 a § OSL hindrar dock hälso- och sjukvårdssekretessen inte att en uppgift om en enskild lämnas från sådan elevhälsa som avser medicinsk insats till annan elevhälsa eller särskild elevstödande verksamhet i övrigt inom samma myndighet, om det krävs att uppgiften lämnas för att en elev ska få nödvändigt stöd. Om denna sekretessbrytande bestämmelse utnyttjas kommer de överlämnade uppgifterna hos de mottagande delarna av skolan och rektorn att omfattas av bestämmelserna i 23 kap. OSL.

En situation som bör uppmärksammas är att rektorn kan ha en särskild roll som verksamhetschef för elevhälsan enligt 4 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). Detta är alltså en särskild funktion och inte något som följer av rektorsrollen enligt skollagen. Om rektorn är verksamhetschef för elevhälsan tillhör rektorn i denna roll samma verksamhetsgren som elevhälsans medicinska verksamhet och han eller hon omfattas i den rollen av hälso- och sjukvårdssekretess. Detta innebär inte att rektorn däri- genom får tillgång till alla uppgifter som behandlas i den medicinska delen av elevhälsan. Enligt 4 kap. 1 § patientdatalagen (2008:355) får den som arbetar hos en vårdgivare ta del av dokumenterade uppgifter om en patient endast om han eller hon deltar i vården av patienten eller av annat skäl behöver uppgifterna för sitt arbete inom hälso- och sjukvården.

Sammantaget innebär ovanstående att den av utredningen föreslagna bestämmelsen – som innebär att uppgiftsskyldigheten i skollagen bara bryter hälso- och sjukvårdssekretessen eller tystnadsplikten i den medicinska delen av elevhälsan om uppgifterna avser sådana brott som anges i 10 kap. 21 och 23 §§ OSL – inte skulle ha någon praktisk betydelse enligt följande. I den mån rektorn för en skola, i sin roll som rektor enligt skollagen får tillgång till uppgifter från den medicinska delen av elevhälsan med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen i 25 kap. 13 a § OSL, så omfattas uppgifterna hos rektorn inte av hälso- och sjukvårdssekretess utan av sekretess enligt 23 kap. OSL. I de fall en person inte bara är rektor enligt skollagen utan också verksamhetschef enligt hälso- och sjukvårdslagen, så kommer personen i sin roll som verksamhetschef bara att få del av uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess om verksamhetschefen själv tar del i vården av en enskild patient eller av annat skäl

behöver uppgifterna för sitt arbete inom hälso- och sjukvården. Regeringen föreslår, i likhet med utredningen, inte att det ska införas en anmälningsskyldighet som tar sikte på en verksamhetschef enligt hälso- och sjukvårdslagen. Då en rektor enligt skollagen aldrig kommer att få del av uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess är den av utredningen föreslagna bestämmelsen överflödigt och bör inte genomföras. Regeringen konstaterar sammanfattningsvis att den av regeringen föreslagna anmälningsskyldigheten inte omfattar uppgifter som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess.

Polismyndigheten kommer dock även fortsättningsvis att kunna, med stöd av 6 kap. 5 § OSL, begära att få ut uppgifter från den medicinska delen av elevhälsan. Om någon av de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 21, 22 a eller 23 § OSL då är tillämplig kommer den medicinska delen av elevhälsan också att ha en skyldighet att lämna ut uppgifterna till Polismyndigheten. Den medicinska delen av elevhälsan kan också på eget initiativ lämna uppgifter med stöd av de bestämmelserna.

Endast brott som har begåtts i samband med verksamheten ska anmälas

En fråga som aktualiseras när det gäller skyldigheten att anmäla brott är vilken avgränsning av skyldigheten som ska göras i förhållande till tid och rum. Ansvar att agera mot misstänkta brott bör omfatta brottsmisstankar som skett i sådan rumslig och tidlig anknytning till skolans eller fritidshemmets verksamhet att eleven kan sägas ha stått under skolans eller fritidshemmets tillsyn när det misstänkta brottet begicks. Det ansvar att anmäla och utreda kränkande behandling som redan regleras i skollagen omfattar kränkningar som skett ”i samband med verksamheten” (6 kap. 10 § skollagen). Detta har i vissa sammanhang tolkats som ett ansvar som sträcker sig längre än tillsynsansvaret och som går utöver skolornas och fritidshemmets fysiska lokaler och tidsmässiga gränser. Regeringen konstaterar dock att Högsta förvaltningsdomstolen i ett avgörande (HFD 2014 ref. 47) har slagit fast gränser för detta ansvar. HFD uttalar i domen, med hänvisning till förarbetsuttalanden, att skolhuvudmäns ansvar för åtgärder mot kränkande behandling bl.a. sträcker sig till vad som händer på väg till och ifrån den aktuella verksamheten, t.ex. vid färd i en skolbuss, men att man däremot inte kan begära att ansvariga personer ingriper mot kränkningar i andra sammanhang, såvida dessa inte har ett nära samband med vad som förekommit i verksamheten. Exempel på händelser som ansetts ha ett naturligt samband med verksamheten är trakasserier som inträffar i samband med en skolutflykt eller en skolfest.

SKR anser att skyldigheten att anmäla brott ”i samband med verksamheten” är alltför vid jämfört med ”i verksamheten” som, enligt SKR, bör vara det enda som skolan kan ta ansvar för. SKR hänvisar till betänkandet Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26) där det föreslås en ändring av ordalydelsen i 6 kap. 10 § skollagen så att kränkande behandling ”i verksamheten” ska anmälas, utredas och åtgärdas. Regeringen konstaterar att nämnda förslag innebär ett förtydligande av lagstiftningen i linje med vad HFD har fastslagit eftersom den nuvarande ordalydelsen i vissa sammanhang enligt utredningen har tolkats alltför vidsträckt. Regeringen vill inte i detta lagstiftningsärende föregå bered-

ningen av det betänkandet utan utgår här från de formuleringar som används i gällande rätt.

Regeringen anser att den tolkning av formuleringen ”i samband med verksamheten” som HFD har slagit fast är rimlig. Ansvaret bör således omfatta alla brott som misstänks ha begåtts på skol- och fritidshemsområdet under tid då verksamheten pågår, men kan även omfatta misstänkta brott som skett på andra platser och under andra tider, om det finns ett samband med skolans eller fritidshemmets verksamhet. När det gäller brott på internet innebär detta t.ex. att om en lärare under en skolutflykt kommer på en elev med att utan samtycke sprida nakenbilder på en annan elev på ett sådant sätt att spridningen skulle kunna vara ägnad att medföra allvarlig skada för den andra eleven (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c § brottsbalken) så ska det misstänkta brottet anmälas. Rektorn har däremot ingen skyldighet att anmäla brott som misstänks ha begåtts mellan två skolelever på helgen. Vad som händer på elevernas fritid får hanteras av vårdnadshavarna.

Skolverket anför att när det gäller brott som begås efter skoldagens slut kan, för en elev som bor på internat, brottet bedömas ha skett i samband med verksamheten. Regeringen instämmer i detta och konstaterar att en bedömning behöver göras i varje enskilt fall. HFD har i det ovan nämnda avgörandet (HFD 2014 ref. 47) framfört att vid bedömningen av vad som kan anses ha skett i samband med verksamheten behöver det geografiska, organisatoriska och pedagogiska sambandet mellan skol- och internatverksamheten göras. HFD konstaterade i det aktuella avgörandet att det fanns en sådant samband mellan ett elevhem och en skolverksamhet att huvudmannen varit skyldig att vidta åtgärder mot kränkande behandling i enlighet med 6 kap. 10 § skollagen när det gäller händelser som inträffat på elevhemmet.

Regeringen föreslår alltså att skyldigheten att anmäla brott ska omfatta brott som misstänks ha begåtts i samband med verksamheten. I sammanhanget är det viktigt att påpeka att rektorer som i sin roll som rektor får information om att ett brott har begåtts utanför skolans verksamhet kan vara skyldiga att dela den informationen enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen återkommer till detta nedan.

Det är rektorn som ska anmäla det misstänkta brottet till polisen

För att skolans och fritidshemmets skyldighet att anmäla brott ska bli tydlig och förutsebar för både elever, huvudmän och personal är det viktigt att det finns en reglering av vem som har ansvar att göra en anmälan. Vid misstänkt brottslighet kan frågan om en polisanmälan ska göras aktualisera flera avvägningar. Eftersom det är väsentligt att det finns en enhetlig hantering kring misstänkta brott och vilka brott som anmäls bör en särskild funktion inom skolan ha ansvaret att anmäla brott. Att sprida ansvaret för anmälan till en bredare krets skulle riskera att liknande situationer hanteras på olika sätt, även inom en och samma skolenhet.

I skollagen anges att det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det

ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller andra författningar (2 kap. 9 § första stycket och 10 § första stycket). Enligt utredningen förefaller det vara en vanlig ordning att det är rektorn som fattar beslut om att polisanmäla misstänkt brottslighet. Det är vidare rektorn, eller den som rektorn bestämmer, som har ansvar att anmäla vissa omhändertagna föremål till polisen (5 kap. 23 § andra stycket skollagen). Rektorn är även den som enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna har utsetts till den inom skolans verksamhet som har skyldighet att lämna vissa uppgifter (7 §). Rektorn är dessutom delaktig i den löpande verksamheten där misstänkta brott kan uppmärksammas. Det måste vidare förutsättas att rektorn får kännedom om en misstanke om brott som uppmärksammas av annan skolpersonal i samband med verksamheten. Enligt regeringen finns det mot denna bakgrund starka skäl för att det bör vara rektorn som ska anmäla misstänkta brott till polisen. Detta bör dock inte hindra att rektorn delegerar uppgiften till någon annan vid skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet (2 kap. 10 § andra stycket skollagen). Rektorn bör dock alltid få information om en anmälan har gjorts eller inte för att på så sätt kunna följa upp att polisanmälningar sker utifrån samma grunder på skolenheten. I skollagen finns ingen reglering om att det ska finnas en rektor som leder arbetet vid ett fritidshem som inte är integrerat med en skolenhet eller förskoleenhet. För dessa fritidshem bör därför skyldigheten att anmäla misstänkta brott gälla för den personal som huvudmannen utser.

SKR har framfört att det behöver klargöras om skyldigheten att polisanmäla medför utökade skyldigheter för skolans personal i övrigt att meddela rektorn om misstänkta brott. Regeringens förslår inte någon utökad anmälningsskyldighet för t.ex. en lärare. Det kan dock konstateras att enligt 6 kap. 10 § skollagen är en lärare eller annan personal som får kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten skyldig att anmäla detta till rektorn. Samma sak gäller om en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567). Regeringen förutsätter att lärare och annan personal, utöver dessa skyldigheter, inte undanhåller rektorn relevant information som t.ex. misstanke om att det pågår brottslighet inom verksamheten och att lärare informerar rektorn i de fall det kan antas att rektorn har en skyldighet att göra en polisanmälan eller dela information enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Ansvar att anmäla brott kommer att innebära en ny lagreglerad skyldighet för rektorn. *Arbetsmiljöverket* framhåller att arbetsgivaren i sitt systematiska arbetsmiljöarbete måste undersöka och riskbedöma hur de nya kraven på arbetstagarna svarar mot de resurser som finns till förfogande och bedöma hur de påverkar arbetsbelastningen och risker för hot om våld och våld. *Eskilstuna kommun* anser att det kan finnas svårigheter för enskilda medarbetare som behöver stå som ansvariga på en polisanmälan, särskilt om det kan röra sig om grov brottslighet med koppling till nätverkskriminella miljöer med stor våldskapital. Regeringen delar Arbetsmiljöverkets uppfattning att en skyldighet att anmäla brott medför att arbetsgivaren behöver göra riskbedömningar inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Frågan om offentliganställdas utsatthet för t.ex. våld och hot är komplex och spänner över flera områden i samhället.

För att minska offentliganställdas utsatthet är det angeläget att vidta åtgärder inom flera olika områden. Regeringen föreslår i propositionen Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m. sådana åtgärder (prop. 2024/25:141).

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att rektorn ska anmäla misstänkta brott till Polismyndigheten. För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet ska skyldigheten att anmäla gälla för den personal som huvudmannen utser.

Ansvar att anmäla inträder när det kan misstänkas att ett brott har begåtts av en elev även om man inte vet vilken elev

Utredningen föreslår att bestämmelsen om anmälningsskyldighet ska formuleras så att om en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialsolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, komvux eller fritidshemmet kan misstänkas för att ha begått ett brott i samband med verksamheten ska rektorn anmäla händelsen till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Formuleringen kan tolkas som att det krävs att en enskild elev kan misstänkas för brottet. Enligt utredningens motivering innebär dock formuleringen att rektorns ansvar att anmäla brott begränsas till brott som begås av elever på skolan, men att det inte behöver stå klart vilken enskild elev som kan misstänkas för brottet. Det innebär exempelvis att rektorn är skyldig att anmäla en händelse där flera elever varit inblandade även om det är oklart vem som gjort vad. Regeringen instämmer i bedömningen att det bör finnas en skyldighet att göra en polisanmälan även om rektorn inte kan slå fast vilken elev som kan misstänkas för brottet. Det är inte skolans uppgift att bedriva en egen utredning i syfte att klarlägga ett eventuellt straffrättsligt ansvar. Som regeringen återkommer till nedan anser regeringen dock att bestämmelsen kan formuleras om något för att tydliggöra att det inte krävs att en viss elev är misstänkt för att anmälningsskyldighet ska föreligga.

Det är viktigt att beviskravet för skolans eller fritidshemmets ansvar inte ställs för högt. Om omständigheterna kring ett misstänkt brott är oklara, är detta i stället något som kan tala för att en polisanmälan bör göras i syfte att få till stånd en utredning. Samtidigt är det av vikt att skolans eller fritidshemmets personal inte gör en polisanmälan på alltför lösa grunder. Regeringen anser att rektorn vid en skolenhet bör ha en skyldighet att anmäla brott om det finns någon konkret omständighet som ger stöd för misstanken. Om exempelvis en elev berättar att han eller hon utsatts för ett brott av en annan elev bör detta i regel vara tillräckligt för att skyldigheten ska inträda. Mer allmänna eller diffusa uppgifter om att en elev begått ett brott bör dock inte utlösa ett ansvar för skolan att göra en polisanmälan. Vidare bör skolans personal vara uppmärksam på att det inte uppstår mönster där elever utan grund blir beskyllda av andra elever för att ha utfört brottsliga handlingar.

Regeringen anser att skyldigheten att anmäla ska inträda när det kan misstänkas att ett brott har begåtts. Det begreppet används i andra bestämmelser om anmälningsskyldighet, exempelvis framgår av 6 § bidragsbrottslagen (2007:612) att bl.a. vissa myndigheter ska göra anmälan till

Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts.

Skyldighet att anmäla brott enligt den nya bestämmelsen omfattar inte brott begångna av andra än elever i verksamheten. Om skolan eller fritidshemmet får kännedom eller misstanke om att ett brott begåtts av någon annan än en elev i verksamheten, inträder inte skyldigheten enligt bestämmelsen. Bestämmelsen innebär dock inte någon uttömmande reglering av alla de situationer då rektorn vid skolenheten kan ha anledning att göra en polisanmälan. Om brott har begåtts av en elev på en annan skola eller av personal i skolan eller fritidshemmet eller om andra vuxna skulle begå brott i skolmiljön, vilket självklart inte är acceptabelt, vill regeringen framhålla att det inte finns något som hindrar att även sådana brott anmäls.

Som framgår av avsnitt 3 har bl.a. Skolinspektionen beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss där förslaget i detta avsnitt innebar att bestämmelsen om rektorns anmälningsskyldighet hade delats upp i två meningar och hade följande lydelse: ”Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av en elev som går på skolenheten ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, same-skolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller komvux.” *Skolinspektionen* anför att det är problematiskt att skyldigheten att anmäla misstänkta brott ålagts rektorn och ska omfatta elever som går på skolenheten, i de fall utbildningen, t.ex. komvux, bedrivs hos entreprenörer utifrån att de inte alltid har någon naturlig koppling till skolenhetsbegreppet, t.ex. när utbildningen inte är skolförlagd och bedrivs på distans, och att ansvaret för rektorns uppgifter inte alltid är tydligt enligt entreprenadavtalet. Regeringen konstaterar att den föreslagna anmälningsskyldigheten omfattar brott som har begåtts i samband med verksamheten. Även om utbildningen bedrivs på entreprenad och undervisningen sker på distans skulle ett brott kunna begås i samband med skolans verksamhet och även sådana brott bör enligt regeringen omfattas av anmälningsskyldigheten. Det skulle exempelvis kunna röra sig om hot riktade mot en lärare eller mot en annan elev. Ett sådant misstänkt brott behöver alltså inte ha skett i en skolbyggnad men bör alltså ändå omfattas av anmälningsskyldigheten. När det gäller frågan om ansvarsfördelning framgår av skollagen att det är huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med de bestämmelser som finns för utbildningen (2 kap. 8 § skollagen). Kommuner får överlämna alla uppgifter inom komvux på entreprenad till en enskild utförare (23 kap. 8 § skollagen). Definitionen av entreprenad i skollagen innebär dock att huvudmannen behåller huvudmannskapet för de uppgifter som enligt avtal utförs på entreprenad (23 kap. 2 § skollagen). Ansvaret för att bestämmelserna i skollagen följs ligger således på huvudmannen och i det ligger, om huvudmannen väljer att lägga ut verksamhet på entreprenad, att det tydligt ska framgå av entreprenadavtalet vad utföraren ska göra. Med anledning av Skolinspektionens synpunkt avseende distansundervisning anser dock regeringen att formuleringen ”Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av en elev som går på skolenheten...” i lagtexten bör bytas ut mot ”Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev...”.

Med anledning av att *Almega Utbildning* undrar om det är personen eller brottet som ska anmälas vill regeringen betona att det är misstänkta brott, och inte en elev, som ska anmälas till Polismyndigheten. Om en viss elev kan misstänkas för att ha begått brottet bör dock detta anges vid en anmälan. Regeringen instämmer vidare med *BO* och *ISR* som anser att även brott som begås av andra än elever i skolan, t.ex. skolpersonal, ska polisanmälas. Som regeringen angett ovan utgår regeringen från att huvudmännen tar sitt arbetsgivaransvar när det gäller detta.

Sammantaget föreslår regeringen att bestämmelsen om rektorns anmälningsskyldighet bör delas upp i två meningar och ha följande lydelse: ”Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektor anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller komvux.” Med formuleringen ”Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av *någon som är elev ska rektor...*” avses att det kan misstänkas att det är fråga om en elev som rektor ansvarar för. Med formuleringen att detta ”ska gälla om brottet har begåtts i samband med *verksamheten* i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning” avses att det är fråga om den verksamhet som rektor ansvarar för. En rektor kan t.ex. ansvara för en eller flera skolenheter inom flera skolformer.

En skyldighet att anmäla bör regleras i skollagen och inte i OSL

Idéburna skolors riksförbund är tveksamma till om en bestämmelse om skyldighet att anmäla brott ska ligga i skollagen. Förbundet föreslår att den på något sätt fogas till de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL. Regeringen konstaterar att 10 kap. OSL inte innehåller några uppgiftsskyldigheter utan bara sekretessbrytande bestämmelser som ger möjligheter att under vissa förutsättningar lämna uppgifter. Bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Uppgiftsskyldigheten föreslås därför placeras i skollagen.

Frågan är då var i lagen bestämmelsen ska placeras, i det nya kapitlet 6 a § ”Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte” eller i 5 kap. ”Trygghet och studiero”. Det som talar för att placera bestämmelsen i 5 kap. är, som regeringen återkommer till nedan, att anmälningsskyldigheten kan ses som ett led i det förebyggande arbetet för att skapa trygghet och studiero. Det som talar för att i stället placera bestämmelsen i 6 a kap. är att en rektor genom att göra en polisanmälan går utanför skolorganisationen till en annan myndighet och att syftet är brottsförebyggande. Därtill kommer att en polisanmälan ibland måste göras av försäkringsskäl, vilket är ett annat skäl än trygghet och studiero.

Sammantaget gör regeringen bedömningen och föreslår att den nya bestämmelsen om en skyldighet för rektor att polisanmäla misstänkta brott i samband med skolans verksamhet ska placeras i det nya kapitlet 6 a.

Hur förhåller sig anmälningsskyldigheten till lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna?

Enligt 7 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna ska en rektor inom skolväsendet både på begäran och på eget initiativ lämna en uppgift till en brottsbekämpande myndighet om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten (se avsnitt 10.1). Med brottsbekämpande verksamhet avses allt arbete som sker för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott. Enligt förarbetena till den lagen kan misstänkta begångna brott omfattas av uppgiftsskyldigheten (prop. 2024/25:65 s. 205 och 209). Regeringen delar SKR:s och Skolverkets uppfattning att skyldigheten att lämna uppgifter enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna kan komma att överlappa den reglering som nu föreslås föras in i skollagen.

Frågan kan då ställas, som SKR gör, om det efter nämnda lags införande finns någon anledning att i skollagen föra in en ny skyldighet att anmäla brott. Frågan avser dels syftet med den nya anmälningsskyldigheten, dels den administrativa bördan.

Det primära syftet med den anmälningsskyldighet som föreslås i denna lagrådsremiss är att i förhållande till eleverna markera att brott inte ska förekomma i skolan eller fritidshemmet. Som regeringen återkommer till i avsnitt 11 gör regeringen bedömningen att det i samtliga läroplaner bör göras ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas. Därtill kommer att personalen i skolan och fritidshemmet enligt skollagen ska tillförsäkra alla elever en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero och att huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero. Anmälningsskyldigheten ska ses som ett led i detta arbete. En polisanmälan mot en elev bör vidare i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan i normalfallet föranleda en kontakt med vårdnadshavare, jfr t.ex. 5 kap. 9 § skollagen där det anges att om en elev i dessa skolformer vid upprepade tillfällen stört ordningen eller uppträtt olämpligt eller om eleven gjort sig skyldig till en allvarligare förseelse, ska rektorn se till att saken utreds och att samråd sker med elevens vårdnadshavare. Det kan dock i vissa situationer vara befogat att vänta med en kontakt med vårdnadshavaren med anledning av en polisanmälan, i de fall polisen anser att anmälan omfattas av sekretess till skydd för polisens brottsutredande eller brottsförebyggande arbete enligt 18 kap. 1 § OSL. Regeringen bedömer dock att detta inte är normalfallet. Ytterligare ett syfte med den anmälningsskyldighet som föreslås i denna lagrådsremiss är att i förhållande till såväl eleverna som vårdnadshavarna ge rektorn ett tydligt rättsligt stöd för att brott som begås i samband med skolverksamheten ska leda till en polisanmälan. Som framgår tidigare i detta avsnitt kan en anmälan för yngre barn ligga till grund för polisens brottsförebyggande arbete, för barn under 15 år kan allvarligare brott medföra att en utredning enligt 31 § LUL inleds och för straffmyndiga barn och vuxna kan en förundersökning inledas. Vid brott som innefattar exempelvis våld eller hot är det också

viktigt att visa brottsoffret att brottet leder till en reaktion. Som framgår tidigare i detta avsnitt innebär en polisanmälan inte att rektorn kan avstå från sina övriga skyldigheter, t.ex. att göra en orosanmälan till socialtjänsten när så är aktuellt.

Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna har en bredare utformning och syftar till att ge bättre förutsättningar för den brottsbekämpande verksamheten i stort. I förarbetena anges t.ex. att uppgiftsskyldigheten inte begränsas på så sätt att den endast avser händelser i skolmiljön. En rektor kan också få kännedom om händelser som har inträffat utanför skolan. Avgörande bör vara att uppgiften finns i den verksamhet som rektor eller huvudmannen ansvarar för och att den kommit till den uppgiftsskyldiges kännedom i den egenskapen. Det kan handla om uppgifter om brottslighet som har utövats i anslutning till skolmiljön eller uppgifter om förestående brottslighet som cirkulerar på skolan. Det kan också vara fråga om uppgifter som avser en elev eller dennes umgängeskrets, en person som rör sig i anslutning till skolan utan att själv vara elev, en vårdnadshavare eller anhörig som har begått brott eller misstänks begå brott. Skolan kan också lämna ut uppgifter som rör anställda. Det kan även handla om uppgifter om en persons tillhörighet till ett kriminellt nätverk, umgängeskretsar och sociala nätverk. Det kan också röra sig om uppgifter som tyder på att en person är kriminell, t.ex. att en elev har tillgång till patroner eller stöldgods, hämtas upp av kända kriminella från skolan, eller har stora summor pengar utan rimlig anledning. Även uppgifter om att en person har blivit utsatt för brott eller som talar för att en person riskerar att utsättas för brott kan omfattas av uppgiftsskyldigheten, liksom uppgifter som talar för att en person riskerar att bli ensamagerande gärningsperson eller begå allvarliga våldsbrott, uppgifter om närvaro respektive frånvaro och uppgifter om var en person har befunnit sig vid en viss tidpunkt eller förväntas befinna sig. (prop. 2024/25:65 s. 118). Då även uppgifter som lämnas enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna kan handla om uppgifter om begångna brott som begåtts i anslutning till verksamheten i berörda skolformer och fritidshemmet går en viss överlappning med den i denna lagrådsremiss föreslagna skyldigheten att anmäla brott enligt skollagen inte att undvika. Det är dock tydligt att lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna har ett mycket bredare tillämpningsområde och delvis ett annat syfte.

Det framstår som angeläget att skolan inte ska behöva lämna samma uppgifter två gånger till samma myndighet med stöd av två olika regelverk. SKR anser att det behöver klargöras vilken lagstiftning som ska tillämpas i första hand. Om en polisanmälan görs enligt skollagen behöver enligt regeringen samma uppgifter inte också lämnas på eget initiativ enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna, eftersom Polismyndigheten då inte längre kan anses behöva uppgifterna, vilket är en förutsättning för uppgiftsskyldigheten enligt den senare lagen. Vid en konkret händelse som kan utgöra ett misstänkt brott som begås av en elev bör alltså i första hand brottet anmälas till Polismyndigheten enligt den föreslagna skyldigheten att anmäla brott enligt skollagen. När det gäller brott som inte har begåtts av en elev kan uppgifter behöva lämnas enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Som framgår ovan kan det t.ex.

vara fråga om händelser som har inträffat utanför skolan som en rektor har fått kännedom om, uppgifter om förestående brottslighet som cirkulerar på skolan, uppgifter som avser en person som rör sig i anslutning till skolan utan att själv vara elev, en vårdnadshavare eller anhörig som har begått brott eller misstänks begå brott eller uppgifter som rör anställda. Även uppgifter som inte hänför sig till en enskild konkret händelse såsom en persons misstänkta samreöre med kriminella grupperingar eller misstänkta kopplingar till brottslig verksamhet kan lämnas med stöd av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Om uppgifter enbart lämnats med stöd av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna skulle skyldigheten att anmäla brott enligt skollagen kunna anses uppfylld om de uppgifter som lämnats kan anses utgöra en anmälan om brott.

När det gäller tillämpningen av den nya lagstiftningen om uppgiftslämnande till brottsbekämpande myndigheter har regeringen i Polismyndighetens regleringsbrev för budgetåret 2025 gett myndigheten i uppdrag att ta fram stöd till skolor (Ju2024/02573). Polismyndigheten ska, i samråd med huvudmän och Skolverket, utforma praktiskt stöd, exempelvis genom vägledningar och rutiner nationellt och lokalt, för skolans uppgiftslämnande enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Uppdraget ska redovisas senast den 19 juni 2025. Regeringen avser att förlänga tiden för redovisning av uppdraget och avser därutöver ge Skolverket i uppdrag att i samråd med Polismyndigheten ta fram stödmaterial för att underlätta för huvudmän och rektorer att tillämpa den föreslagna anmälningsskyldigheten i skollagen. De två stöden bör samordnas så att det tydliggörs att en rektor inte behöver lämna samma information två gånger.

Ett stödmaterial som avser den nya anmälningsskyldigheten enligt skollagen kan t.ex. avse vad som kan anses utgöra ett brott, när ett brott kan anses ha begåtts i samband med verksamheten och vad som kan behöva beaktas och vilka överväganden som kan behöva göras vid bedömningen av om det finns övervägande skäl mot en anmälan. Stödmaterialen bör också omfatta sekretessfrågor. Härigenom tillgodoses de synpunkter som framförts av flera remissinstanser om att rektorerna behöver stöd och vägledning för att få förutsättningar att ansvara för polisanmälningar vid misstanke om brott, bl.a. *Skolinspektionen* och *Åklagarmyndigheten*.

Regeringen avser vidare ge Skolverket i uppdrag att i dialog med Polismyndigheten och Socialstyrelsen följa upp hur bestämmelsen om en skyldighet att anmäla misstanke om brott tillämpats av rektorerna och vilka eventuella konsekvenser den fått för Polismyndighetens och socialtjänstens verksamheter.

11 Skolan bör förmedla vikten av att följa lagar och andra föreskrifter i samhället

Regeringens bedömning: I samtliga läroplaner bör det göras ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att tillägget ska avse att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället.

Remissinstanserna: Ungefär hälften av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Barnombudsmannen, Justitiekanslern, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Göteborgs kommun, Länsstyrelsen Halland, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Södermanland och Svenskt Näringsliv.*

Några av de remissinstanser som tillstyrker eller inte har något att invända mot förslaget har även lämnat synpunkter på förslaget. *Statens skolinspektion* konstaterar att myndighetens erfarenhet visar att skolors arbete med värdegrundsfrågor ofta behöver utvecklas. Skolinspektionen framför samtidigt att generella skrivningar i läroplanernas inledande delar eller olika perspektiv kan vara svåra för verksamheter att omfatta.

Stiftelsen Tryggare Sverige tillstyrker att skolan ska förmedla kunskap om den lagstiftning som gäller i Sverige men anser att ordet respekt inte bör användas i detta sammanhang. *Idéburna skolors riksförbund (ISR)* stödjer i huvudsak förslaget men ifrågasätter begreppet regler. Detta gäller även för *Internationella Engelska Skolan i Sverige AB (IES)* som anser att ordet regler i utredningens förslag bör bytas ut mot föreskrifter.

Friskolornas riksförbund, som ställer sig tveksamt till förslaget, anser att det är otydligt vad som avses. Förbundet föreslår att termerna författningar eller föreskrifter används i stället för termen andra regler.

Flera remissinstanser har invändningar eller avstyrker förslaget med hänvisning till att vikten av att respektera lagar och regler redan kan sägas omfattas av nuvarande skrivningar i skollag och läroplaner. Detta gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Statens skolverk, Eskilstuna och Malmö kommuner, Sveriges Elevkårer, Sveriges Kommuner och Regioner* och *Sveriges Skolledare*. SPSM anser vidare, i likhet med Skolverket, Sveriges Elevkårer och *Sveriges Elevråd* att det vore lämpligare att se över frågan inom den bredare översynen av läroplanerna, som pågick vid tiden för remitteringen, i form av U 2023:09 Läroplansutredningen (dir. 2023:173).

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars bedömning överensstämmer med regeringens bedömning i rutan. *ISR* är tveksamt till detta tillägg. Förbundet anser att det finns en risk att en oinskränkt respekt för gällande lagar kan bedömas komma stå i motsatsställning till den kritikkraft som de grundlagsfästa fri- och rättigheterna

garanterar medborgarna. I övrigt framför ISR att de är positiva till att regeringen nu har ändrat ordet regler till föreskrifter.

Skälen för regeringens bedömning

Vikten av att följa lagar och föreskrifter bör i högre grad förmedlas i skolan

Skolan är en vanlig brottsplats. Barn och unga kan vara brottsoffer, men barn och unga kan också vara förövare. Som tidigare nämnts framgår av Brås Skolundersökning om brott 2023 att ungefär hälften av de svarande eleverna i årskurs 9 i grundskolan uppgav att de begått något brott (våldsbrott, stöldbrott, skadegörelse eller narkotikabrott) vid minst ett tillfälle under de senaste tolv månaderna. Samtliga brottstyper utom stöld är vanligast bland pojkar, men totalt sett uppgav lika stor andel pojkar som flickor att de har varit delaktiga i brott. I samma undersökning uppgav drygt 38 procent av pojkarna och drygt 23 procent av flickorna att de skulle anse att det var helt okej eller ganska okej om deras kompis slog ner någon som sa något förolämpande. Dessutom rekryteras fler barn och unga av kriminella gäng i syfte att utföra brottsliga handlingar. Allt yngre barn utnyttjas och rekryteras av de kriminella gängen. De kriminella finns där barn finns, i skolan, i centrum och i sociala medier. De kan locka med pengar, uppmärksamhet och gemenskap (se avsnitt 4).

Som framgår av avsnitt 4 är Sverige i grunden ett tryggt och säkert land med en relativt låg nivå av brottsutsatthet. Det är dock ingen tvekan om att vårt land står inför en rad allvarliga utmaningar, inte minst vad gäller brottslighet och otrygghet. Regeringen kan inte nog betona vikten av att denna utveckling bryts. Samhället, inklusive skolväsendet, måste tydligt ta avstånd från alla former av brott.

Det finns många teorier om brottslighetens orsaker, och det är mycket svårt att med säkerhet fastslå vad det är som gör att människor begår brott. Numera är det vanligt att forskare kombinerar flera olika teoretiska ansatser (SOU 2024:17). En teori som avser att länka samman individ- och miljörelaterade faktorer är Wikströms teori *Situational Action Theory*, där brott definieras som en moralisk handling. Wikström (2023) framhåller i rapporten När brott blir ett acceptabelt handlingsalternativ att människor begår brott på grund av att de uppfattar en viss brottshandling som ett acceptabelt handlingsalternativ i den situation de befinner sig i. I vissa fall kan det också bero på att människor på grund av bristande självkontroll inte förmår stå emot ett tryck eller incitament att begå en brottslig handling, som i och för sig strider mot deras moraluppfattning. Av rapporten framgår vidare att det i första hand är föräldrar och i någon mån deras nätverk, t.ex. släktingar, föräldrars vänner och deras barn som påverkar barn och ungas moraluppfattning. I andra hand är det förskole- och skolmiljöer, vilka innefattar både lärare samt andra barn och elever, som påverkar moralbildningen och därmed brottsbenägenheten.

Regeringen vill i detta sammanhang betona att det i första hand är föräldrarnas ansvar att barn och unga utvecklar en moral som motverkar ett normbrytande och kriminellt beteende. Att stärka föräldraförmågan och föräldraansvaret är viktiga prioriteringar för regeringen. Utöver att uppmuntra, stödja och ställa krav på föräldrar att ta ansvar försina barns moral-

bildning kan samhället bidra på andra sätt. Med skola avses fortsättningsvis i detta avsnitt förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux).

Förskolan, skolan och fritidshemmet är viktiga arenor för att påverka barns och ungas normer och moralbildning. Verksamheten behöver därför utformas på ett sätt som motverkar tillåtande attityder till mobbning, kränkningar och kriminalitet, exempelvis genom att besluta och implementera tydliga ordningsregler samt att skolans personal agerar konsekvent och likartat utifrån dessa. Även i förskolan är arbetet med normer och värden av stor betydelse. På dessa sätt har skolväsendet en central roll i att långsiktigt förebygga kriminalitet och utanförskap i samhället. Förskola, skola och fritidshem är sannolikt samhällets bästa möjlighet att påverka barn och ungas moralbildning. Barn och unga tillbringar sammanlagt mycket tid i dessa verksamheter. I förskola, skola och fritidshem ges goda möjligheter att påverka individers inställning när det gäller brott mot normer och regler. Detta är av extra stor betydelse om denna fostran av någon anledning inte ges i hemmet. Moralbildning fortsätter i vuxenåldern där den kan vara särskilt betydelsefull för värderingen av brottskategorier som är nya eller mer relevanta i det vardagliga vuxenlivet såsom trafikbrott, partnervåld eller skattebrott (Wikström 2023). Av denna anledning är det relevant att ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället görs även i läroplanen för vuxenutbildningen.

Flera remissinstanser, däribland *SPSM*, *Skolverket* och *Sveriges Skolledare*, har invändningar eller avstyrker förslaget med hänvisning till att vikten av att respektera lagar och regler redan kan sägas omfattas av nuvarande skrivningar i skollag och läroplaner. Regeringen instämmer till viss del. Som framgår av avsnitt 5 anges det i skollagen att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna (1 kap. 5 § skollagen). Skolans värdegrundsuppdrag utvecklas vidare i läroplanerna för de olika skolformerna. De inledande delarna av nuvarande läroplaner handlar om skolans grundläggande värden och uppdrag samt övergripande mål och riktlinjer. Av dessa framgår t.ex. att skolan ska gestalta och förmedla människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet mellan människor. I överensstämmelse med den etik som förvaltats av kristen tradition och västerländsk humanism sker detta genom individens fostran till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande. Detta gäller för all verksamhet i förskolan, skolan och fritidshemmet.

En värdegrund med beståndsdelar som dessa är grundläggande för att människor inte ska begå brottsliga handlingar mot andra. Samhällssystemet vilar emellertid på ett omfattande regelverk som talar om vilka beteenden som är otillåtna, belagda med straff och därmed utgör brott. Det omfattar inte bara s.k. brott mot person utan också en mängd andra handlingar riktade mot t.ex. staten och allmänheten. Oavsett individens egen inställning, förståelse eller acceptans behöver alla dessa föreskrifter följas för att samhällslivet ska fungera på ett tillfredställande sätt. Det är viktigt att förskola, skola och fritidshem förmedlar detta.

Regeringen anser att det finns behov av att ytterligare tydliggöra skolans uppdrag att förmedla vikten av att de lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället efterlevs. Mot bakgrund av samhällsutvecklingen är det absolut nödvändigt att förskola, skola och fritidshem arbetar aktivt med frågor om lag och rätt samt etik och moral.

Utredningen föreslår att det i samtliga läroplaner bör göras ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för lagar och andra regler som gäller i samhället. Några remissinstanser har synpunkter på termerna respekt och regler. *ISR* stödjer i huvudsak förslaget men ifrågasätter uttrycket regler. Detta gäller även för *IES*, som anser att regler bör bytas ut mot föreskrifter, och *Friskolornas riksförbund* som föreslår att termerna författningar eller föreskrifter ska användas i stället. Regeringen instämmer i att ordet föreskrifter bör användas i stället för regler. *Stiftelsen Tryggare Sverige* tillstyrker att skolan ska förmedla kunskap om den lagstiftning som gäller i Sverige men anser att ordet respekt inte bör användas i detta sammanhang eftersom det ordet ofta förknippas med våld och maffiaverksamhet. Regeringen delar inte stiftelsens uppfattning. Regeringen anser att ordet respekt är ett viktigt ord i kommunikation om hur medmänniskor bör förhålla sig till varandra i ett samhälle. Samhällsinstitutionerna kan inte sluta att använda ett sådant grundläggande ord bara för att det används i t.ex. vissa subkulturer. Tvärtom är det bra att det tydliggörs att demokratiskt beslutade föreskrifter ska respekteras. *ISR* anser att det finns en risk att en oinskränkt respekt för gällande lagar kan bedömas komma stå i motsatsställning till den kritikrätt som de grundlagsfästa fri- och rättigheterna garanterar medborgarna. Regeringen anser inte att rätten till yttrandefrihet och demonstrationsfrihet står i motsatsförhållande till att förskolan, skolan och fritidshemmet förmedlar vikten av att följa lagar och andra föreskrifter. Det utesluter inte att man på demokratisk väg med bruk av exempelvis sin yttrandefrihet och demonstrationsfrihet kan verka för att innehållet i vissa föreskrifter bör ändras. Så länge föreskrifterna gäller ska man dock följa dem. Regeringen anser därför att det som behöver förmedlas och förankras är en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas.

SPSM anser, i likhet med *Skolverket*, *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* att det vore lämpligare att se över frågan inom den bredare översyn av läroplanerna som under tiden för remitteringen genomfördes av Läroplansutredningen (U 2023:09). Regeringen beslutade den 14 december 2023 kommittédirektiv En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna (dir. 2023:173). Utredaren skulle bl.a. lämna förslag som stärker betydelsen av faktakunskaper och andra grundläggande ämneskunskaper. Utredningen lämnade betänkandet *Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande* (SOU 2025:19) den 26 februari 2025. Utredningen lämnar bl.a. förslag på inledande delar i läroplanen för grundskolan och motsvarande skolformer. Till de föreslagna skrivningarna hör att alla som arbetar i skolan ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället. Betänkandet är på remiss till den 13 juni 2025.

Läroplansutredningens uppdrag har varit avgränsat till att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritids-

hemmet. Således föreslås inga ändringar i läroplanerna för gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller komvux. Regeringen anser emellertid att det är viktigt att ett tillägg införs om att en grundläggande respekt för att lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas, förmedlas och förankras från förskolan upp till med vuxenutbildningen.

Regeringen bedömer därför att ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra en grundläggande respekt för att de lagar och andra föreskrifter som gäller i samhället ska följas bör införas i samtliga läroplaner.

12 Behandlingen av personuppgifter är förenlig med EU:s dataskyddsförordning

Förslaget i avsnitt 9 om dokumentation av undersökning av väskor och omhändertaganden kommer i vissa delar att förutsätta behandling av personuppgifter. Detsamma gäller förslaget i avsnitt 10 om att rektorer ska anmäla till Polismyndigheten när en elev kan misstänkas för att ha begått ett brott i samband med verksamheten, om inte övervägande skäl talar emot det. Nedan görs en bedömning av hur den nödvändiga behandlingen av personuppgifter förhåller sig till dataskyddsregleringen.

12.1 Det finns internationella och nationella bestämmelser om personuppgiftsbehandling

EU:s dataskyddsförordning kompletteras av nationella bestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordningen, är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer. Förordningen utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Den kompletteras i Sverige av bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, dvs. bestämmelser om behandling av personuppgifter som avviker från dataskyddslagen har företräde i tillämpningen (1 kap. 6 § dataskyddslagen).

Behovet av reglering av den behandling av personuppgifter som sker på utbildningsområdet analyserades i samband med införandet av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*. Där gjordes bedömningen att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som bl.a. Statens skolverk och

offentliga huvudmän ägnar sig åt. När det gäller enskilda huvudmän ansågs det finnas behov av kompletterande bestämmelser om behandling av vissa uppgifter, bl.a. så kallade känsliga personuppgifter (prop. 2017/18:218 s. 119 f, s. 131 f och 180 f). Sådana bestämmelser har förts in i 26 a kap. skollagen (2010:800).

Det krävs en rättslig grund för att kunna behandla personuppgifter och grundläggande principer för personuppgiftsbehandlingen måste vara uppfyllda

Behandling av personuppgifter som faller under dataskyddsförordningens tillämpningsområde får bara ske om det finns en tillämplig rättslig grund. De rättsliga grunderna regleras i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen och är samtycke (artikel 6.1 a), avtal (artikel 6.1 b), rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c), skydd av vissa intressen (artikel 6.1 d), uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning (artikel 6.1 e) och intresseavvägning (artikel 6.1 f). Om det inte finns någon rättslig grund är behandlingen inte laglig och får därmed inte utföras. De olika rättsliga grunderna är i viss mån överlappande. Flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga avseende en och samma behandling.

Utrymmet för att myndigheter ska kunna basera en behandling av personuppgifter på den rättsliga grunden samtycke är begränsat (skäl 43 i dataskyddsförordningen). Det är vidare inte tillåtet för myndigheter att, när de fullgör sina uppgifter, behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden intresseavvägning. De rättsliga grunderna rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning ska vidare fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt (artikel 6.3) och vad gäller uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning ska även syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra uppgiften av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Vid rättslig förpliktelse ska vidare syftet med behandlingen av personuppgifter fastställas i den rättsliga grunden. Den rättsliga grunden ska vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för de personer som omfattas av den (skäl 41 i dataskyddsförordningen).

Vid behandling av personuppgifter gäller ett antal grundläggande principer som fastslås i artikel 5 i dataskyddsförordningen. Bland annat ska uppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (laglighet, korrekthet och öppenhet). Uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (ändamålsbegränsning). Uppgifterna ska också vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering).

Närmare om den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse

I propositionen Ny dataskyddslag framför regeringen att begreppet uppgift av allmänt intresse måste ges en vid betydelse. Att den rättsliga grunden ska vara fastställd i unionsrätten eller nationell rätt innebär att uppgiften av allmänt intresse måste ha stöd i rättsordningen. En uppgift av allmänt intresse är fastställd i enlighet med svensk rätt bl.a. om den följer av lag eller annan författning. Alla uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse. I propositionen anges att detta måste gälla även i dataskyddsförordningens mening, eftersom det är upp till varje medlemsstat att fastställa de uppgifter som är av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Enligt dataskyddsförordningen krävs att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse är fastställd i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Detta innebär inte att det krävs en reglering i den nationella rätten av själva personuppgiftsbehandlingen, utan det som måste ha stöd i rättsordningen är i stället uppgiften av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 48 och 49). Det krävs inte att det är fråga om ett åliggande för en myndighet för att det ska vara fråga om en uppgift av allmänt intresse, utan det räcker att uppgiften ryms inom myndighetens befogenheter. Myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av lagar samt av förordningar och andra regeringsbeslut. De åtgärder som myndigheterna vidtar för att utföra uppdrag eller uppfylla åligganden som framgår av författningar har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler (prop. 2017/18:105 s. 57). Vid tillämpningen av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse spelar det inte någon roll om den personuppgiftsansvarige är en offentlig eller privat aktör. Om den uppgift som den personuppgiftsansvarige utför är av allmänt intresse och denna uppgift är fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten finns det en rättslig grund för nödvändig behandling enligt artikel 6.1 e. Det saknar då betydelse om en privat aktör utför verksamheten på direkt uppdrag av en myndighet eller på eget initiativ (prop. 2017/18:105 s. 58).

Vidare ska unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (dataskyddsförordningen artikel 6.3). I propositionen Ny dataskyddslag konstateras att bestämmelsen motsvarar det krav som Europakonventionen ställer på lagstiftaren i en rättsstat. Utgångspunkten bör därför vara att dataskyddsförordningens krav är uppfyllt i fråga om bl.a. de uppgifter av allmänt intresse som fastställs i enlighet med svensk rätt (prop. 2017/18:105 s. 50).

För att behandling av personuppgifter ska vara tillåten med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse krävs också att ändamålet med behandlingen är nödvändigt för att utföra uppgiften i fråga (artikel 6.3). Detta ska inte tolkas som att uppgiften av allmänt intresse måste vara avgränsad så att den bara kan utföras på ett sätt. Den metod som den personuppgiftsansvarige väljer för att utföra sin uppgift måste dock – som all offentlig förvaltning – vara ändamålsenlig, effektiv och proportionerlig och får därmed inte medföra ett onödigt intrång i enskildas privatliv. Ju mer detaljerat en viss uppgift har reglerats, desto mindre utrymme torde

det finnas för den personuppgiftsansvarige att välja olika tillvägagångssätt. Detta medför i sin tur en större förutsebarhet i fråga om vilken personuppgiftsbehandling som kan aktualiseras. Om ett uppdrag i stället har reglerats på en mer övergripande och resultatnriktad nivå kan det sannolikt utföras på många olika sätt, vilka i förhållande till varandra kan vara mer eller mindre nödvändiga i dataskyddsförordningens mening. Kravet på att ändamålet ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse innebär alltså i sig en spärr mot helt onödigt behandling av personuppgifter eller sådan behandling som utgör ett oproportionerligt intrång i privatlivet som inte kunnat förutses (prop. 2017/18:105 s. 60).

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 2 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning bl.a. om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Närmare om den rättsliga grunden myndighetsutövning

Personuppgifter får också behandlas om syftet med behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e och 6.3 dataskyddsförordningen). Även myndighetsutövning som rättslig grund för behandlingen måste ha stöd i rättsordningen på det sätt som angetts ovan i fråga om uppgift av allmänt intresse. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3).

Begreppet myndighetsutövning har en EU-gemensam innebörd. Utgångspunkten är att det som i Sverige brukar anses som myndighetsutövning faller under begreppet och att detta bör gälla även fortsättningsvis. Myndighetsutövning mot enskilda karaktäriseras av beslut eller andra ensidiga åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Myndighetsutövning behöver ha stöd i gällande rätt, och befogenheten att utöva myndighet är därför alltid fastställd i en författning i Sverige. Den rättsliga grunden myndighetsutövning som grund för att behandla personuppgifter kan tillämpas av alla personuppgiftsansvariga som har tilldelats myndighetsutövande befogenheter (prop. 2017/18:105 s. 62 och 63).

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 2 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning.

Närmare om den rättsliga grunden rättslig förpliktelse

En behandling av personuppgifter är även tillåten om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c dataskyddsförordningen). För att denna grund ska kunna tillämpas krävs, i likhet med de rättsliga grunderna utförande av uppgift av

allmänt intresse och myndighetsutövning, att den rättsliga förpliktelsen är fastställd i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt samt att unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3).

När personuppgiftsbehandlingen grundar sig på en rättslig förpliktelse ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden (artikel 6.3). Detta krav torde innebära att en förpliktelse inte kan läggas till grund för behandling av personuppgifter om syftet med behandlingen inte framgår. Det ska vara möjligt för såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade att förstå varför behandlingen av personuppgifter ska ske. Detta kan exempelvis ske genom en författning som anger att en näringsidkare i en viss situation är skyldig att lämna uppgifter till en myndighet eller en domstol (prop. 2017/18:105 s. 54). Med detta får förstås att ändamålet med personuppgiftsbehandling som grundar sig på rättslig förpliktelse bör framgå av det sammanhang där den rättsliga förpliktelsen fastställs.

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 1 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Behandling av känsliga personuppgifter och av personnummer

När det gäller vissa typer av uppgifter ställs det särskilt höga krav i dataskyddsförordningen för att de ska få behandlas. Enligt artikel 9.1 är det som huvudregel förbjudet att behandla uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening, uppgifter om hälsa eller om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning samt genetiska uppgifter och biometrisk data uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person. Användningen av termen ras innebär inte att unionen godtar teorier som söker fastställa förekomsten av skilda människoraser (skäl 51).

Sådana uppgifter som omfattas av förbudet i artikel 9.1 benämns i dataskyddsförordningen särskilda kategorier av personuppgifter. I dataskyddslagen benämns de i stället känsliga personuppgifter (3 kap. 1 §). Det finns bestämmelser om undantag från förbudet att behandla nu aktuella uppgifter såväl i dataskyddsförordningen som i dataskyddslagen. Uppgifterna får enligt dataskyddsförordningen behandlas bl.a. om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g). Känsliga personuppgifter får enligt dataskyddslagen behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall, om behandlingen är

nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 § dataskyddslagen).

Behandling av nationella identifikationsnummer regleras i artikel 87 i dataskyddsförordningen. Enligt den artikeln får medlemsstaterna närmare bestämma på vilka särskilda villkor ett nationellt identifikationsnummer eller något annat vedertaget sätt för identifiering får behandlas. Ett nationellt identifikationsnummer eller ett annat vedertaget sätt för identifiering ska i sådana fall endast användas med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt dataskyddsförordningen. Av 3 kap. 10 § dataskyddslagen framgår att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl.

När det gäller enskild verksamhet enligt skollagen finns det särskilda bestämmelser i 26 a kap. skollagen som kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Kapitlet innehåller också en upplysning om att det för myndigheter och vissa andra organ finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och om sökbegränsningar i dataskyddslagen. I kapitlet anges att känsliga personuppgifter får behandlas hos en enskild huvudman om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Regeringen får dock meddela föreskrifter om undantag från vissa sökbegränsningar för såväl offentliga som enskilda huvudmän. Regeringen har meddelat sådana föreskrifter i förordningen (2018:1366) om sökbegränsningar vid behandling av personuppgifter i vissa utbildningsformer och i viss verksamhet hos kommuner.

Behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelse som innefattar brott

I artikel 10 i dataskyddsförordningen anges att behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast får utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs.

Personuppgifter som rör lagöverträdelse som innefattar brott omfattar enligt Integritetsskyddsmyndighetens rättsliga ställningstagande (IMYRS 2021:1) uppgifter om att en person är eller har varit föremål för en polisanmälan, en förundersökning, ett åtal eller rättegång i ett brottmål. Även om något rättsligt förfarande inte inletts kan uppgifter om att en fysisk person har eller kan ha begått ett visst brott (brottsmisstankar) utgöra

brottsuppgifter, om uppgifterna har en viss konkretionsgrad. En tillräcklig konkretionsgrad har nåtts om uppgifterna avser ett visst brott eller en viss brottskategori eller om uppgifter sammanställs på ett sådant sätt att uppgifterna motsvarar de objektiva rekvisiten i en straffbestämmelse.

Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen behandlas av myndigheter. Regeringen har tidigare bedömt att myndigheter inte behöver uttryckligt stöd i föreskrifter eller särskilda beslut för att få behandla uppgifter som rör lagöverträdelse (prop. 2017/18:105 s. 99). Inom utbildning med offentlig huvudman kan personuppgifter som rör lagöverträdelse behandlas (prop. 2017/18:218 s. 180).

För skolor med enskild huvudman gäller enligt 26 a kap. 6 § skollagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen får behandlas om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet i löpande text inom elevhälsan, och i skriftlig dokumentation som ska föras enligt 5 kap. 24 § skollagen. Enligt 3 kap. 9 § dataskyddslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen. Med stöd av bemyndigandet har 5 § förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning meddelats. Där anges att personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen får behandlas av andra än myndigheter om behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras, eller en rättslig förpliktelse enligt lag eller förordning ska kunna fullgöras.

Reglering i regeringsformen och Europakonventionen

Utöver dataskyddsregleringen finns det skyddsreglering för den personliga integriteten både i regeringsformen (RF) och i olika internationella rättsakter. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF). Av regeringsformen framgår vidare att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens (artikel 8.1).

12.2 Ytterligare rättsligt stöd för behandling av personuppgifter behövs inte

Regeringens bedömning: EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och skollagens bestämmelser om behandling av personuppgifter utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan

komma att ske hos offentliga och enskilda huvudmän med anledning av förslagen i denna lagrådsremiss. Det behöver således inte införas någon ytterligare dataskyddsreglering för denna behandling.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft någon invändning mot utredningens bedömning.

Som nämns i avsnitt 3 har Integritetsskyddsmyndigheten fått tillfälle att yttra sig över vissa avsnitt i ett utkast till lagrådsremiss, vars bedömning överensstämmer med bedömningen i rutan. *Integritetsskyddsmyndigheten* har inga invändningar mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning

Möjligheten att undersöka väskor och andra föremål

I avsnitt 9 föreslås att skolan under vissa förhållanden ska kunna besluta och utföra undersökningar av väskor och andra föremål. Förslaget kommer att innebära att personuppgifter behöver behandlas i samband med dokumentation av olika åtgärder.

Personuppgifter kommer att behandlas i samband med den föreslagna dokumentationen av utförandet av undersökningarna. Som beskrivs i avsnitt 9.3 bör sådan dokumentation bl.a. omfatta uppgifter om namn på den som har gjort undersökningen och i vissa fall på den elev som har fått sin väska undersökt. Det bör vidare dokumenteras när och varför undersökningen görs och omständigheterna kring händelsen. Det kan inte uteslutas att en sådan beskrivning i vissa fall kan omfatta känsliga personuppgifter. Vidare innebär regeringens förslag att omhändertagande av föremål som påträffats när en väska undersöks i vissa fall ska dokumenteras. För att det ska vara tydligt vilken elevs föremål som omhändertagits kan personuppgifter om bl.a. namn på den person som beslutat om omhändertagandet och elevens namn och klass behöva behandlas. Redan i dag ska föremål som omhändertas enligt 5 kap. 23 § skollagen dokumenteras enligt 5 kap. 24 § samma lag. Möjligheten till väskundersökningar kommer leda till att fler föremål påträffas som kan behöva omhändertas. Det innebär också att fler omhändertaganden kommer att dokumenteras och att fler personuppgifter behöver behandlas i samband med det.

Även rektorns beslut om vilka personer som utses att utföra undersökningar som avser ett obestämt antal elever enligt den föreslagna 6 a kap. 5 § andra stycket kan behöva dokumenteras. Samma sak gäller med rektorns beslut att uppdra åt särskilt utsedda personer att i den löpande verksamheten besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål enligt den föreslagna 6 a kap. 5 § tredje stycket. Detta för att det i efterhand ska kunna gå att kontrollera att undersökningar av väskor och andra föremål har genomförts och i förekommande fall beslutats av en person som har en sådan befogenhet. I sådan dokumentation kan uppgifter om de utsedda personernas namn och yrkesroll behandlas.

Den behandling av personuppgifter som kommer att utföras till följd av möjligheten att besluta om och utföra undersökningar av väskor och andra

föremål är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Sådan behandling är också nödvändig som ett led i myndighetsutövning. Den rättsliga grunden allmänt intresse gäller även för privata aktörer som utför en uppgift av allmänt intresse som är fastställd i nationell rätt (prop. 2017/18:105 s. 58). Även den rättsliga grunden myndighetsutövning kan tillämpas av alla personuppgiftsansvariga som tilldelats myndighetsutövande befogenheter (prop. 2017/18:105 s. 63). Mot denna bakgrund kommer det att finnas rättslig grund för den behandling av personuppgifter som följer av beslut och utförande av undersökning av väskor och omhändertagande av föremål. Bestämmelser om möjligheten att besluta om och utföra undersökningar av väskor samt dokumentation av sådana åtgärder kommer att finnas i skollagen. Bestämmelser om dokumentation finns också i förvaltningslagen. De rättsliga grunderna är därmed fastställda i författning som meddelats i enlighet med regeringsformens bestämmelser.

Skyldigheten att polisanmäla misstänkta brott

För att kunna utföra den anmälningsskyldighet som föreslås i avsnitt 10 kommer olika typer av personuppgifter att behöva behandlas. De uppgifter som lämnas i en polisanmälan bör vara sådana uppgifter som Polismyndigheten kan behöva för att kunna bedöma det anmälda brottet. De personuppgifter som kan bli aktuella att behandla är t.ex. uppgift om den misstänkte elevens namn och personnummer eller samordningsnummer liksom namnet på en eventuell målsägande. Beroende på brottstyp och de närmare omständigheterna kan även andra uppgifter behöva behandlas. Om misstanken t.ex. rör ett brott med ett så kallat hatbrottsmotiv (29 kap. 2 § första stycket 7 brottsbalken) kan det vara nödvändigt att behandla uppgifter om en misstänkt elevs politiska åsikter eller uppgifter om målsägandens etniska ursprung eller religiösa övertygelse. Även uppgifter om hälsa, t.ex. skador till följd av en misstänkt misshandel, kan behöva behandlas. Redan i dag anmäler skolor brott till Polismyndigheten och behandlar i samband med det personuppgifter. Regeringens förslag om att det ska införas en skyldighet att anmäla brott innebär inte att någon annan typ av personuppgifter kommer att behandlas än vad som redan görs i dag. Däremot kan fler personuppgifter komma att behandlas eftersom ett av syftena med förslaget är att fler brott ska anmälas.

Den behandling av personuppgifter som kommer att utföras inom ramen för skyldigheten att anmäla misstänkta brott är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Det är även fråga om nödvändig behandling för att fullgöra en rättslig förpliktelse. Den rättsliga grunden allmänt intresse gäller även för privata aktörer som utför en uppgift av allmänt intresse som är fastställd i nationell rätt (prop. 2017/18:105 s. 58). Inte heller när det gäller grunden rättslig förpliktelse gör dataskyddsförordningen någon skillnad på offentliga och privata organ (prop. 2017/18:105 s. 58).

Mot denna bakgrund kommer det att finnas rättslig grund för nödvändig behandling av personuppgifter inom ramen för skyldigheten att anmäla misstänkta brott till Polismyndigheten. Skyldigheten att anmäla misstanke om brott till Polismyndigheten kommer att finnas i skollagen. De rättsliga grunderna är därmed fastställda i författning som meddelats i enlighet med regeringsformens bestämmelser.

Känsliga personuppgifter kan behöva behandlas

Regeringen har tidigare uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:218 s. 52). Det kan inte uteslutas att vissa av de uppgifter som kommer att behöva behandlas med anledning av att en polisanmälan görs är känsliga personuppgifter i form av t.ex. uppgifter som avslöjar politiska åsikter eller religiös övertygelse eller uppgifter om hälsa. Det kan inte heller uteslutas att känsliga personuppgifter kan komma att behandlas i den dokumentation som ska göras i samband med väskundersökningar. När det är nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter för handläggningen av ett ärende eller när behandling av sådana uppgifter i annat fall är nödvändig och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet, kommer sådan behandling att kunna utföras med stöd av 3 kap. 3 § första stycket 2 och 3 dataskyddslagen när det gäller skolor med offentlig huvudman och med stöd av motsvarande bestämmelse i 26 a kap. 4 § första stycket skollagen när det gäller skolor med enskild huvudman.

Som nämns ovan ställs det i dataskyddsförordningen vid behandlingen av känsliga personuppgifter krav på särskilda skyddsåtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Av 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen framgår att det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter vid behandling som sker enbart med stöd av första stycket i samma paragraf. Motsvarande bestämmelse finns i 26 a kap. 4 § andra stycket skollagen. Dataskyddsförordningens krav på lämpliga och särskilda åtgärder vid behandling av känsliga personuppgifter för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen bedöms vara uppfyllt genom den nuvarande regleringen i 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen och 26 a kap. 4 § andra stycket skollagen.

Uppgifter om personnummer och personuppgifter som rör lagöverträdelser kan behöva behandlas

Av 3 kap. 10 § dataskyddslagen framgår att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Bestämmelsen innebär att en intresseavvägning mellan behovet av behandlingen och de integritetsrisker som den innebär ska göras. Omständigheter som bör tillmätas betydelse vid intresseavvägningen är exempelvis om det eftersträvade syftet med behandlingen kan uppnås på annat sätt, behandlingens omfattning och om den förutsätter samkörning av register (prop. 2017/18:105 s. 199). Det finns behov av en säker identifiering av den elev som kan misstänkas för att ha begått ett brott. Behovet kan inte tillgodoses på annat sätt än att personnummer eller samordningsnummer behandlas.

Regeringen föreslår att vid omhändertagande av föremål som påträffas vid undersökning av väskor ska 5 kap. 23 § skollagen gälla i tillämpliga delar. Detta innebär att ett omhändertagande skyndsamt ska anmälas till Polismyndigheten om föremålet kan antas bli förverkat enligt straffrättsliga bestämmelser. En dokumentation av omhändertagande av sådana

föremål och anmälan till Polismyndigheten kommer att omfatta personuppgifter som rör lagöverträdelse enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen. Även när det gäller utförandet av anmälningsskyldigheten kommer personuppgifter som rör lagöverträdelse att behandlas.

Myndigheter behöver inte uttryckligt stöd i föreskrifter eller särskilda beslut för att få behandla uppgifter som rör lagöverträdelse. Inom utbildning med offentlig huvudman kan personuppgifter som rör lagöverträdelse behandlas (prop. 2017/18:218 s. 180). Även skolor med enskild huvudman får behandla sådana personuppgifter om behandlingen är nödvändig för att en rättslig förpliktelse ska kunna fullgöras (5 § förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning). Anmälningsskyldigheten kommer att utgöra en rättslig förpliktelse enligt skollagen. Den föreslagna anmälningsskyldigheten kommer således att innebära att skolor med enskild huvudman har stöd för att behandla uppgifter om lagöverträdelse i den mån behandlingen är nödvändig för att fullgöra anmälningsskyldigheten.

Behandlingen av personuppgifter uppfyller dataskyddsförordningens och övriga relevanta regelverks krav på proportionalitet

Respekten för individens självbestämmande och integritet är grundläggande i en demokrati. Det är viktigt att göra en noggrann analys av om de förslag som lämnas är förenliga med bestämmelserna om skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter. Som beskrivs i avsnitt 12.1 finns sådana bestämmelser i dataskyddsregleringen, regeringsformen och Europakonventionen. När ett intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Vid en sådan avvägning ska hänsyn tas till syftet med och behovet av vad det aktuella intrånget kan förväntas innebära. Det ska ställas mot den inverkan som intrånget har för den enskilde. Integritetsintrånget ska inte vara större än nödvändigt utifrån vad som ska uppnås med behandlingen. I denna bedömning ska behovet av eventuella kompletterande säkerhetsåtgärder vägas in.

Regeringen beskriver ovan hur möjligheten att undersöka bl.a. väskor och omhändertagna olämpliga föremål som påträffas vid en sådan undersökning, kommer att medföra att personuppgifter behandlas. Syftet med den föreslagna regleringen är att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar och brott samt upprätthålla säkerheten. Det är viktigt att skolan får tillräckliga verktyg för att förhindra att olämpliga föremål tas in i eller förvaras i skolan, vilket i förlängningen kan leda till en trygg och säker skolmiljö för alla som vistas där. För att kunna utföra undersökningar av väskor och omhändertagna olämpliga föremål krävs att personuppgifter behandlas. Det ska beaktas att undersökningar av väskor endast får göras när det är befogat och att en proportionalitetsbedömning ska göras i varje enskilt fall. Den personuppgiftsbehandling som följer av att utförandet av undersökningen ska dokumenteras är nödvändig för att det i efterhand ska kunna gå att kontrollera att det bl.a. är en av rektorn utsedd person som utfört undersökningen och att det funnits grund för undersökningen. Det är också nödvändigt att behandla personuppgifter i samband med ett omhändertagande av föremål, för att i efterhand kunna lämna ut föremålet till rätt elev. Dokumentationen är således sammantaget viktig för att kunna

tillgodose elevernas rättssäkerhet. Den personuppgiftsbehandling som blir en nödvändig följd av förslaget syftar till att tillgodose ett allmänt intresse som rättfärdigar en inskränkning av den personliga integriteten. Det integritetsintrång som behandlingen innebär får därmed anses stå i rimlig proportion till den nytta som förslaget innebär.

Som beskrivs ovan kommer också införandet av en skyldighet att anmäla misstänkta brott att innebära att personuppgifter kommer att behandlas. Syftet med förslaget om en skyldighet att anmäla brott som begås i samband med skolans och fritidshemmets verksamhet är att fler brott än i dag ska anmälas och att skolor aktivt ska motverka brott samt att även polisen ska få underlag för att förebygga brott. Genom en skyldighet att anmäla brott kan fler brott utredas och, när det gäller straffmyndiga elever, lagföras, och fler brottsoffer kan få upprättelse. En reglerad anmälningsskyldighet bidrar till tydlighet och förutsebarhet och syftar till att misstänkta brott ska behandlas lika oavsett vilken skola eller fritidshem en elev går på. Ytterst handlar det således om intresset av att samhället agerar mot brott. För att ett misstänkt brott ska kunna anmälas krävs att personuppgifter behandlas. Den personuppgiftsbehandling som blir en nödvändig följd av förslaget syftar till att tillgodose ett allmänt intresse som rättfärdigar en inskränkning av den personliga integriteten. Det integritetsintrång som behandlingen innebär får därmed anses stå i rimlig proportion till den nytta som förslaget innebär.

Av principerna för behandling av personuppgifter i dataskyddsförordningen framgår att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (artikel 5.1 a). Även de grundläggande principerna om ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering och lagringsminimering (artikel 5.1 b, 5.1 c och 5.1 e i dataskyddsförordningen) ska tillämpas.

Sammantaget bedöms att den personuppgiftsbehandling som den nya bestämmelsen kan ge upphov till är förenlig med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen och att övriga proportionalitetskrav är uppfyllda. Det bedöms inte finnas något behov av ytterligare dataskyddsreglering.

13 Ikraftträdande

Regeringens förslag: De förslag som lämnas i avsnitten 6, 7, 8, 9 och 10 ska genomföras genom lagar om ändring i skollagen och offentlighets- och sekretesslagen som ska träda i kraft den 1 juli 2025.

De följdändringar som föreslås göras i det förslag till lag om ändring i skollagen som lämnats av regeringen i propositionen En tioårig grundskola träder i kraft samtidigt som övriga bestämmelser i den lagen, dvs. den 1 juli 2026.

Lagen om ändring i skollagen, som innebär att förslagen i denna lagrådsremiss anpassas till reformen om en tioårig grundskola, ska träda i kraft samtidigt som nämnda reform, dvs. den 1 juli 2026.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningens förslag omfattar inte ändringar i offentlighets- och

sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Utredningen förhåller sig inte till förslaget om en tioårig grundskola.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har inte kommenterat förslaget. Till de som tillstyrker eller inte har något att invända hör *Justitiekanslern, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Staffanstorps kommun* och *Statens institutionsstyrelse*.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar eftersom det framgår vilka överväganden som ligger bakom förordad tidpunkt för ikraftträdande och det finns en bedömning av behovet av speciella informationsinsatser. *Statens skolverk* avstyrker datumet för ikraftträdande. Skolverket konstaterar att utredningens förslag – särskilt om de ska genomföras i sin helhet – innebär betydande förändringar av skolans uppdrag. För att Skolverket ska ha rimlig tid att ta fram den omfattande vägledning som krävs och för att verksamheterna ska ha skälig tid att anpassa sig till det förändrade uppdraget, förordar myndigheten ett senare ikraftträdande.

Länsstyrelsen i Hallands län och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* bedömer att tidsramen är för kort för att skolan ska kunna genomföra förändringarna utan att det får negativa konsekvenser för skolans kärnuppdrag. Även *Göteborgs, Kristinehamns, Sölvesborgs* och *Örebro kommuner, Sveriges Skolledare* liksom *Internationella Engelska Skolan i Sverige AB (IES)* anser att tidsramen är snäv med tanke på att stödmaterial, implementering och kommunikation bör vara på plats innan lagen ska träda i kraft.

Sameskolstyrelsen konstaterar, i likhet med *Arjeplogs* och *Gnosjö kommuner* att Skolsäkerhetsutredningen var pågående när förslagen i delbetänkandet *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) lämnades och att ytterligare ett betänkande skulle lämnas i december 2024. *Sameskolstyrelsen* och kommunerna anser därför att det är för kort om tid att implementera förändringarna i verksamheten.

Som framgår av avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över vissa delar i ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Almega Utbildning* anser att ett ikraftträdande av bestämmelserna bör ske tidigast den 1 januari 2026 och anför att informationsinsatser behöver genomföras och att framför allt förslaget om begränsningar av tillträde till förskola eller skola riskerar att medföra ökade kostnader där framför allt mindre huvudmän kanske inte kan uppfylla lagkraven så snabbt i och med att enskilda huvudmän vanligen inte får något resurstillskott från kommunerna under pågående kalenderår. *Sveriges Skolledare* avråder regeringen från en alltför snabb implementering. Förbundet anför att det lär vara helt omöjligt för Skolverket att få stödmaterial på plats. Förbundet anser vidare att det inte finns tid för skolledare att förbereda sin personal för de nya uppgifterna innan dessa går på ferier i juni och att det allvarligt lär äventyra skolledarnas möjligheter att ta ut sammanhängande ledighet under sommarmånaderna i enlighet med semesterlagen.

Skälen för regeringens förslag

För att förbättra säkerheten inom skolväsendet bör den nya regleringen träda i kraft så snart som möjligt

De ändringar som föreslås i denna lagrådsremiss syftar till att öka säkerheten på landets förskolor, skolor och fritidshem. Med skolor avses förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning (komvux). Samhällsutvecklingen har de senaste åren varit oroväckande i flera avseenden (Skr. 2023/24:68). Ett antal fall av grövre våld, flera med dödlig utgång, har inträffat i flera skolor. Det är en oacceptabel utveckling som måste stoppas med det snaraste. Regeringens avsikt är därför att dessa ändringar ska genomföras så snart som möjligt så att de kan börja gälla innan nästa läsårsstart. Utifrån dessa aspekter framstår den 1 juli 2025 som ett lämpligt datum för ikraftträdande.

Sölvesborgs och Örebro kommuner, IES och Almega Utbildning anser att tidsramen är snäv med tanke på att stödmaterial ska hinna tas fram och implementering av de nya bestämmelserna hinna ske innan lagen ska träda i kraft. Också *Göteborgs och Kristinehamns kommuner* framhåller vikten av att kunskapshöjande och vägledande stödmaterial är på plats innan lagförslagen träder i kraft. Regeringen har förståelse för den oro som framförs av remissinstanserna med anledning av den snäva tiden för implementering. Samtidigt måste hänsyn tas till samhällsutvecklingen. Säkerhetsläget och hotbilden har över kort tid förändrats i negativ riktning och även påverkat förskolan, skolan och fritidshemmet. Det behövs en beredskap för att det värsta kan inträffa och regeringen bedömer att det behövs lagstiftning och stöd för detta. Därav är det mycket angeläget att den nya regleringen träder i kraft så snart som möjligt.

Länsstyrelserna i Hallands och Västra Götalands län bedömer att tidsramen är för kort för att skolan ska kunna genomföra förändringarna utan att det får negativa konsekvenser för skolans kärnuppdrag. Regeringen anser dock att det viktigaste är att barn, elever och personal är säkra. Detta är en nödvändig förutsättning för att förskolor och skolor ska kunna utföra sitt kärnuppdrag.

Skolverket anser att utredningens förslag – särskilt om de ska genomföras i sin helhet – innebär betydande förändringar av skolans uppdrag och framför att verksamheterna kommer att ha ett stort behov av vägledning. Skolverket förordar därför ett senare ikraftträdande för att myndigheten ska ha rimlig tid att ta fram vägledning och för att verksamheterna ska ha skäligen tid att anpassa sig till det förändrade uppdraget. *Sveriges Skolledare* anser, i sitt yttrande över utkastet till lagrådsremiss, att tidsramen är för snäv och lyfter att det inte finns tid för skolledare att förbereda sin personal för de nya uppgifterna innan dessa går på ferier i juni och att det allvarligt lär äventyra skolledarnas möjligheter att ta ut sammanhängande ledighet under sommarmånaderna i enlighet med semesterlagen.

Regeringen konstaterar att förslaget i denna lagrådsremiss inte omfattar utredningens samtliga förslag och att arbetet därmed kommer att ha mindre omfattning än utredningen utgått från. När det gäller *Sveriges Skolledares* farhåga för att skolledarna inte ska få möjlighet till sin lagstadgade

semester utgår regeringen från att huvudmännen ser till att gällande lagar följs.

Almega Utbildning anför att förslaget om begränsningar av tillträde till förskola eller skola riskerar att medföra ökade kostnader där framför allt mindre huvudmän kanske inte kan uppfylla lagkraven så snabbt i och med att enskilda huvudmän vanligen inte får något resurstillskott från kommunerna under pågående kalenderår. Regeringen kan konstatera att kommunens bidrag till enskilda huvudmän för grundskolor, anpassade grundskolor, gymnasieskolor och anpassade gymnasieskolor ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Se vidare i avsnitt 14.

Sameskolstyrelsen, Arjeplogs och *Gnosjö kommuner* konstaterar att Skolsäkerhetsutredningen var pågående när delbetänkandet *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) lämnades. Då ytterligare ett betänkande skulle lämnas i december 2024 anser Sameskolstyrelsen och kommunerna att det är för kort om tid att implementera förändringarna i verksamheten. Regeringen konstaterar att de förslag som lämnas i denna lagrådsremiss inte är beroende av förslagen från utredningens slutbetänkande *Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov* (SOU 2024:87). Förslagen i sistnämnda bestänkande innebär sammantaget utökade möjligheter eller skyldigheter att lämna information från socialtjänsten till skolan, från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolan, mellan skolor, från skolan till socialtjänsten, och från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket till socialtjänsten och Statens Institutionsstyrelse (SiS) i brottsförebyggande syfte. Skolsäkerhetsutredningen lämnade sitt slutbetänkande den 18 december 2024. Betänkandet har remitterats.

Regeringen föreslår sammantaget att förslagna lagar om ändringar i skollagen och OSL ska träda i kraft den 1 juli 2025. Regeringen bedömer att det inte behövs några övergångsbestämmelser till de lagarna.

Ändringar på grund av förslag i propositionen En tioårig grundskola

Som framgår av avsnitt 5.9 har regeringen i propositionen *En tioårig grundskola* (prop. 2024/25:143) lämnat förslag som innebär att förskoleklassen ska upphöra som skolform och ersättas av en ny första årskurs i de obligatoriska skolformerna. Ändringarna innebär bl.a. att 1 kap. 12 § som innehåller uppräkningslistan i skollagen behöver ändras eftersom kapitlet om förskoleklassen utgår. Den nya regleringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången i fråga om utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

I avsnitt 6 föreslås en följdändring i det förslag till lag om ändring i skollagen som har lämnats i nämnda proposition. Ändringen innebär att det nya kapitlet, 6 a kap. om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte, läggs till i den paragraf som innehåller en förteckning över skollagens kapitel. Denna ändring träder i kraft samtidigt som övriga bestämmelser i den föreslagna lagen, dvs. den 1 juli 2026.

De förslag till ändringar i skollagen som lämnas i denna lagrådsremiss innebär att väskor eller andra föremål som elever i bl.a. förskoleklassen har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten får undersökas under vissa förhållanden (se avsnitt 9). Vidare

ska rektorn göra en polisanmälan om en elev i bl.a. förskoleklassen kan misstänkas för att ha begått ett brott i samband med verksamheten, om inte övervägande skäl talar emot det (se avsnitt 10). Med anledning av de förslag som lämnas i prop. 2024/25:143, behöver det införas ytterligare en lag om ändring i skollagen som träder i kraft den 1 juli 2026 och som innebär att begreppet förskoleklassen tas bort från de paragrafer som reglerar möjligheten att undersöka väskor och andra föremål och skyldigheten att göra polisanmälningar. I övergångsbestämmelserna till den senare lagen ska det anges att lagen tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028 och att äldre bestämmelser fortfarande gäller för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 juli 2028. Motsvarande övergångsbestämmelser har lämnats i förslaget om ändringar i skollagen i propositionen En tioårig grundskola.

14 Konsekvenser

Vilka är berörda av förslagen?

Barn och elever i hela skolväsendet, dvs. förskolan, förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen (komvux) och fritidshemmet berörs av förslagen i lagrådsremissen.

När ordet skola används i detta avsnitt avses fortsättningsvis förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. I ordet skolenhet omfattas de nämnda skolformerna och fritidshemmet. Vad som avses med skolenhet framgår av avsnitt 5.

Förslagen syftar till att barnen och eleverna ska ha en säker och trygg vistelse i förskolan, skolan eller fritidshemmet. Förslagen berör även skolhuvudmän och personal i förskolan, skolan och fritidshemmet som t.ex. lärare och rektorer. Även dessa ska ha en trygg och säker arbetsplats. Huvudmän och rektorer berörs även på så sätt att de i olika grad får ett särskilt ansvar för säkerheten i sina verksamheter.

Även statliga myndigheter berörs av förslagen och bedömningarna i propositionen. Det gäller dels Statens skolverk som kan komma att få vissa uppdrag i syfte att bl.a. stödja huvudmännen i säkerhetsarbetet. I det arbetet kan även Center mot våldsbejakande extremism (CVE) vid Brottsförebyggande rådet (Brå), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Polismyndigheten och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) bli involverade. Socialstyrelsen berörs genom att myndigheten bör bidra när det gäller ett uppdrag om uppföljning av skolors säkerhetsarbete. Statens skolinspektion berörs på så sätt att myndigheten kommer att få författningsstöd för att kunna granska säkerhetsarbetet inom skolväsendet. SPSM och Sameskolstyrelsen berörs också som huvudmän då de på statens uppdrag anordnar utbildning i specialskolan respektive sameskolan.

Konsekvenser för kommunerna

Förslagen medför vissa ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet (prop. 2006/07:100 s. 221).

Förslaget om att huvudmannen ska se till att det finns beredskapsplaner och att det bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer innebär nya obligatoriska uppgifter för huvudmännen. Även förslaget om att huvudmannen ska begränsa tillträdet till förskole- eller skolenheten så att obehöriga inte har tillträde till enheten innebär nya obligatoriska uppgifter för huvudmännen. Regeringens kostnadsberäkning utgår från den arbetstid som rektorer och annan skolpersonal behöver lägga på att bl.a. ta fram en beredskapsplan för hantering av allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer samt riktlinjer och rutiner i syfte att obehöriga inte ska ges fritt tillträde till verksamhetens område under den tid verksamheten pågår. Regeringen bedömer att det för förslagen behöver avsättas i genomsnitt sex timmar per år på en genomsnittlig skolenhet och i genomsnitt tre timmar per år för motsvarande arbete på en genomsnittlig förskoleenhet. Regeringens kostnadsberäkning överensstämmer med utredningens och uppgår till 37 miljoner kronor per år.

Vidare är förslaget om att rektorn ska göra en polisanmälan vid misstanke om brott, om inte övervägande skäl talar mot det, en ny uppgift som åläggs rektorerna. Utredningen bedömde i sin kostnadsberäkning att en rektor i genomsnitt behöver avsätta åtta timmar per år för det arbete som förslaget föranleder. Regeringen föreslår i likhet med utredningen att en anmälan inte bör göras om övervägande skäl talar emot det. Utredningen anger att övervägande skäl talar mot en polisanmälan om anmälan inte kan antas leda till att en utredning inleds enligt 31 § LUL. Regeringen anser dock att undantagsregeln ska ha ett betydligt snävare innehåll, och att även brott som inte kan antas leda till att en utredning enligt 31 § LUL inleds ska anmälas. Regeringens bedömning innebär således å ena sidan att fler brott kan behöva anmälas, men å andra sidan blir rektorns bedömning av vilka brott som ska anmälas enklare. Regeringen beräknar att den sammanlagda kostnaden för detta uppgår till ca 31 miljoner kronor per år. Skolor anmäler vissa brott redan i dag men med det förslag som nu läggs är utgångspunkten att alla brott som begås av elever i samband med verksamheten ska anmälas, om inte övervägande skäl talar mot det (avsnitt 10). Fler brott kommer därmed sannolikt att anmälas men rektorn måste i varje enskilt fall göra en bedömning av om övervägande skäl talar mot en anmälan. Detta kan leda till att processen blir något mer tidskrävande än i dag.

Förslaget som innebär att rektorn får besluta om undersökning av väskor eller andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolan eller fritidshemmet innebär utökade möjligheter för rektorerna, men inga nya

obligatoriska uppgifter. Förslaget innebär alltså inte ett nytt åtagande och ska därför inte heller åtföljas av någon statlig finansiering.

Den övervägande majoriteten av remissinstanserna har inte haft något att invända mot utredningens bedömning av förslagets ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Ett antal remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Hallands län*, *Göteborgs*, *Stockholms* och *Örebro kommuner* samt *Sveriges Kommuner och Regioner*, bedömer dock att utredningens beräkningar om de merkostnader som förslagen kommer att medföra är för lågt räknade. *Sveriges Skolledare* lämnar motsvarande synpunkter på utkastet till lagrådsremiss (se avsnitt 3). Några remissinstanser, bl.a. *Gnosjö* och *Karlskrona kommuner*, bedömer att utredningens beräkningar inte tar hänsyn till hur förslagen kommer att påverka olika kommuner utifrån t.ex. storlek och förutsättningar. Regeringen ser inte någon anledning att frånga utredningens kostnadsberäkningar utan bedömer att dessa är rimliga.

När det gäller förslaget om att huvudmannen ska se till att det bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och förslaget om att huvudmannen ska begränsa tillträdet till förskolan, skolan eller fritidshemmet så att obehöriga inte har tillträde bedömer regeringen att kommunerna bör kompenseras med hela beloppet om 37 miljoner kronor i samband med ikraftträdandet den 1 juli 2025. Denna bedömning görs mot bakgrund av att den arbetsbörda som förslagen medför inte är mindre även om lagstiftningen bara gäller halva året 2025. Det initiala arbetet med t.ex. beredskapsplaner och åtgärder för att begränsa tillträdet antas ta mer tid i anspråk i samband med att de nya bestämmelserna träder i kraft än när det löpande arbetet sedan fortskrider. Motsvarande belopp, dvs. 37 miljoner kronor, bör således även utgå till kommunerna permanent eftersom ett löpande arbete innebär att arbetet ska vara levande och åtgärder måste kunna vidtas när det behövs. För förslaget om att rektorn ska göra en polisanmälan vid misstanke om brott bedömer regeringen däremot att kommunerna bör kompenseras med 16 miljoner kronor 2025 (halvårseffekt) och därefter 31 miljoner kronor per år. Det förslaget innebär inga särskilda initiala åtgärder som motiverar mer än halva beloppet det första halvåret.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med anledning av de kostnader som förslagen innebär.

Flera förslag medför vissa begränsningar i den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras bl.a. i 14 kap. regeringsformen (RF). Enligt 14 kap. 3 § RF bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Innebörden av bestämmelsen är att en eventuell inskränkning i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot en proportionalitetsprincip. Den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att riksdagen tar ställning i lagstiftningsärendet (prop. 2009/10:80 s. 296). Förslagen i denna lagrådsremiss innebär en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Förslaget om att huvudmannen ska se till att det för varje förskole- respektive skolenhet dels ska finnas en beredskapsplan, dels ska bedrivas ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera vålds- och hotsituationer är tvingande och innebär därför inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Regeringen bedömer dock att inskränkningen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med regleringen, dvs. att förskolor och skolor ska ha en beredskap och kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas för att kunna hantera sådana situationer.

Även förslaget om att huvudmannen ska begränsa tillträdet till en förskoleenhet eller skolenhet så att obehöriga inte har tillträde till enheten innebär en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Regeringen bedömer att fördelarna med tydliga regler för att begränsa möjligheten att komma in i t.ex. en skola för besökare utan ett befogat intresse överväger de nackdelar som en begränsning av den kommunala självstyrelsen innebär. Det kan också konstateras att många förskolor och skolor redan i dag har en besökspolicy eller liknande.

Vidare är förslaget om att det ska finnas en skyldighet för rektorn att göra en polisanmälan vid misstanke om brott, om inte övervägande skäl talar mot det, en ny uppgift som innebär att rektorernas friutrymme inskränks. Uppgiften påverkar även huvudmännen eftersom de nya reglerna blir styrande för verksamheterna. Förslaget är utformat så att rektorerna måste pröva varje enskilt fall och därmed har ett visst utrymme för att avstå anmälan med hänsyn tagen till brottets allvar och övriga omständigheter. Förslaget inskränker inte den kommunala självstyrelsen mer än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med regleringen, dvs. att brott ska minimeras, eller inte förekomma alls, i skolan eller fritidshemmet.

Förslaget som innebär att rektorn får besluta om undersökning av väskor eller andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolan eller fritidshemmet innebär utökade befogenheter för rektorerna. Förslaget innebär dock inte att rektorerna är ålagda att använda sig av dessa befogenheter utan avsikten är att utöka rektorns möjligheter begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott. Förslaget innebär således inte en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Sammantaget bedömer regeringen att den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som förslagen medför är proportionerlig och nödvändig för att uppnå de syften som föranleder förslagen.

Konsekvenserna för enskilda huvudmän och andra enskilda utbildningsanordnare blir desamma som för kommunerna

Förslagen i lagrådsremissen rör både offentliga och enskilda huvudmän. Läsåret 2023/24 gick 180 904 elever i 816 fristående grundskolor som drevs av 186 enskilda huvudmän. När det gäller anpassade grundskolor gick 731 elever i 37 fristående skolor. En elev i grundskolan kan få sin utbildning inom anpassade grundskolan (integrerad elev). Läsåret 2023/24 fanns det 94 enskilda huvudmän som hade elever som läste enligt läroplanen för den anpassade grundskolan. Samma läsår gick 116 427 elever i 466 enskilda skolenheter i gymnasieskolan och det var 209 huvudmän som

drev dessa skolor. I 34 fristående anpassade gymnasieskolor gick 616 elever. Skolorna fanns i 21 kommuner (uppgift om enskilda huvudmän som driver anpassade gymnasieskolor finns inte tillgänglig). År 2023 gick 393 424 barn i 6 421 förskoleenheter med kommunal huvudman och 108 065 barn i 2 708 förskoleenheter med enskild huvudman.

De bedömningar som görs i fråga om konsekvenser för kommunerna gäller också enskilda huvudmän för fristående skolor och fristående förskolor. På samma sätt som för kommunerna innebär vissa av förslagen ökade kostnader för de enskilda huvudmännen. *Internationella Engelska Skolan i Sverige AB* har i sitt remissvar påpekat att det behöver förtydligas hur kommunerna ska avgöra vilken summa som ska avsättas i den s.k. skolpengen till enskilda huvudmän för genomförandet av förslagen så att genomförandet sker på ett likvärdigt sätt i hela landet. Regeringen kan konstatera att kommunens bidrag till enskilda huvudmän för grundskolor, anpassade grundskolor, gymnasieskolor och anpassade gymnasieskolor ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. De enskilda huvudmännen kompenseras därmed för förslaget genom den sedvanliga resursfördelningen. Kommunerna har enligt skollagen ansvar för att bl.a. fördela resurser till utbildning efter elevernas förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § skollagen). Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 § skollagen). Regeringen bedömer att inga ytterligare åtgärder behövs vidtas för att förtydliga hur medlen som tillförs med anledning av förslagen ska fördelas. Regeringen bedömer att förslagen i övrigt inte kommer att medföra några särskilda konsekvenser för enskilda huvudmän i förhållande till offentliga huvudmän, eftersom de berörs i lika stor utsträckning.

Förslagen i lagrådsremissen berör även företag och enskilda andra anordnare av komvux. En väsentlig del av komvux bedrivs av sådana anordnare på entreprenad, dvs. där kommunen har slutit ett avtal med en enskild utbildningsanordnare om att denne ska utföra uppgifter inom utbildningen. Inom komvux får alla uppgifter överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad (23 kap. 8 § skollagen). För 2023 var det knappt 50 procent av deltagarna i komvux som deltog i utbildning hos en enskild utbildningsanordnare. Kommuner kan välja att överlåta alla uppgifter i en komvux till enskilda anordnare, inklusive de uppgifter som riktar sig till huvudmän och rektorer och som följer av förslagen i denna lagrådsremiss. I dessa fall blir det samma konsekvenser för enskilda utbildningsanordnare som för kommunala huvudmän. Det bör dock påpekas att kommunala huvudmän behåller huvudmannskapet för den utbildning som läggs ut på entreprenad och därmed är ytterst ansvariga för att skollagen och övriga för komvux relevanta bestämmelser följs.

Regelrådet anför att det saknas en beskrivning av berörda företags antal och storlek. Regelrådet påtalar att det finns viss information om påverkan på kostnader och verksamhet men att det i betänkandet inte går att utläsa vare sig hur stor del av denna som kan väntas påverka enskilda huvudmän eller hur många enskilda huvudmän som skulle vara företag. Regelrådet konstaterar att viss information anges om möjlig påverkan på konkurrensförhållanden och särskild hänsyn till små företag, men uppfattar att utredningen ser påverkan på konkurrens som begränsad eller obefintlig

och att det inte finns behov av särskild hänsyn till små företag. De otydigheter som finns när det gäller storleksfördelning bland berörda företag, hur stor andel av kostnadsförändringarna som kommer att träffa företag och på vilket sätt samt även hur stor den reella flexibiliteten vid genomförandet kan väntas bli för små aktörer gör emellertid att Regelrådet finner att beskrivningen inte är tillräcklig.

Regeringen lämnar, tidigare i detta avsnitt, information om antalet huvudmän och fristående skolor som berörs. Förslagets konsekvenser kan av naturliga skäl bli större på stora förskole- och skolenheter då det krävs en större organisering och t.ex. polisanmälningar eller undersökningar av väskor kan förväntas bli fler om det rör sig om en enhet där fler barn eller elever befinner sig. Skillnaden är dock densamma oavsett huvudman. Regeringen bedömer därför att förslagen inte kommer att medföra några särskilda konsekvenser för enskilda huvudmän eller utbildningsanordnare i förhållande till offentliga huvudmän eller utbildningsanordnare. Små företag kan inte heller förväntas påverkas på ett sådant ingripande sätt att några undantag bör göras. Förslagen har heller ingen påverkan på konkurrens mellan företag eftersom de föreslagna bestämmelserna kommer att gälla på samma sätt för alla huvudmän.

Konsekvenser för staten

Skolverket bör få i uppdrag att ta fram stödmaterial

Skolverket bör få i uppdrag att ta fram stödmaterial om en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer, hur huvudmän, förskolor, skolor och fritidshem kan arbeta för att begränsa obehöriga personers tillträde, i vilka situationer och på vilket sätt undersökning av väskor får ske och tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen om skyldighet att anmäla brott. Skolverket bör också få i uppdrag att genomföra en uppföljning av hur sistnämnda bestämmelse tillämpats av skolorna samt vilka eventuella konsekvenser den har fått för Polismyndighetens och socialtjänstens verksamheter.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med anledning av de kostnader som förslagen om uppdrag till Skolverket innebär.

SPSM och Sameskolstyrelsen är skolhuvudmän och bör involveras i uppdraget om stödmaterial

SPSM har huvudmannaskap för tio skolenheter som kan omfatta förskoleklass och årskurs 1–10. Totalt fick 764 elever sin utbildning i specialskolans enheter läsåret 2023/24. Sameskolstyrelsen har fem förskole- och skolenheter. Skolenheterna omfattar årskurs 1–6. Läsåret 2023/24 fick 195 barn och elever sin utbildning i sameskolans enheter.

Förslagen i denna lagrådsremiss gäller även de statliga huvudmännen. men eftersom varje huvudman bara har ett fåtal skolenheter, och jämfört med kommuner och enskilda huvudmän få elever, bedöms kostnaderna

endast ha en marginell påverkan på respektive myndighets förvaltningsanslag. Dessa kostnader bedöms därför kunna rymmas inom ram.

Kostnader med anledning av förslagen om uppdrag till Skolverket som SPSM bör involveras i bedöms som små och bedöms därför rymmas inom ramen för myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Skolinspektionen får möjlighet att granska säkerhetsarbetet i skolan

Förslaget om ett nytt säkerhetskapitel i skollagen innebär att Skolinspektionen får möjlighet att granska säkerhetsarbetet och kontrollera att verksamheter inom skolväsendet uppfyller sina skyldigheter i det avseendet. Skulle det visa sig att det finns brister i säkerhetsarbetet blir det möjligt för Skolinspektionen att använda sanktioner på samma sätt som vid konstaterade brister inom andra områden. Förslagen ligger inom Skolinspektionens ordinarie uppdrag och arbetet kan således bedrivas inom ramen för myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Brå bör involveras i uppdraget om stödmaterial om säkerhetsarbete

Inom Brottsförebyggande rådet (Brå) finns Center mot våldsbejakande extremism (CVE). CVE bör involveras i föreslagna uppdrag till Skolverket.

Kostnaderna för detta bedöms som små och bör därför rymmas inom ramen för Brås befintliga förvaltningsanslag.

MSB bör involveras i uppdraget om stödmaterial om säkerhetsarbete

Kostnader med anledning av förslagen om uppdrag till Skolverket som MSB bör involveras i bedöms rymmas inom ramen för myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Polismyndigheten förväntas få fler polisanmälningar och bör involveras i uppdrag om stödmaterial

Förslaget om en skyldighet för rektorn att anmäla misstanke om brott förväntas leda till ett ökat inflöde av polisanmälningar vilket kan leda till en ökad arbetsbelastning för Polismyndigheten. Skolor anmäler redan i dag brott till polisen och det är inte möjligt att säga hur stor ökningen av anmälningar kan komma att bli. Det är emellertid rimligt att anta att en stor del av anmälningar från skolor kommer att avse brottsmisstankar mot personer som är under 18 år, vilket innebär krav på skyndsam handläggning hos Polismyndigheten och åklagare (4 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Det föreligger en principiell skyldighet för Polismyndigheten att ta emot anmälningar om brott (se JO 1988/89 s. 73 och JO 1116–2003). Förundersökning ska

inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det finns dock vissa undantag som innebär att en förundersökning inte behöver inledas. Som redogjorts för i avsnitt 10 anges i 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL att en utredning om brottet ska inledas i vissa fall om den misstänkte är under 15 år.

En skyldighet för rektorn vid en skolenhet att anmäla brott till Polismyndigheten kommer inte att innebära några skillnader för Polismyndighetens skyldigheter att ta emot anmälningar och utreda brott. Ett ökat inflöde av polisanmälningar innebär emellertid att Polismyndighetens resurser tas i anspråk för att utreda de brott som anmäls. Som framgått ovan är det emellertid svårt att ange hur stor denna ökning kan komma att bli. När det handlar om att bedöma vilka resurser som kommer att krävas tillkommer dessutom ytterligare ett antal variabler. Vilka utredningsåtgärder som kommer att krävas i varje enskilt fall kommer att variera stort beroende på omständigheterna kring det misstänkta brottet och bevisläget. En stor del av de brottsanmälningar som kommer att inkomma kan dock antas röra personer under 15 år, där utredning endast ska inledas i vissa särskilda fall.

Regeringen anser att konsekvenserna av förslaget är positiva då det förväntas förbättra möjligheterna att utreda och lagföra brott inom skolväsendet. Vissa resurser förväntas å ena sidan tas i anspråk för detta, men å andra sidan kan brottsligheten minska. Att ta emot anmälningar och utreda brott är Polismyndighetens kärnverksamhet. Regeringen bedömer sammantaget att förslaget inte kommer att leda till kostnader som inte kan täckas av myndighetens befintliga anslag.

Kostnader med anledning av förslag som innebär att Polismyndigheten bör involveras i arbetet med stödmaterial till skolhuvudmännen samt förslaget att Polismyndigheten bör involveras i uppdrag om att följa upp tillämpningen av de nya bestämmelserna om en skyldighet för rektorn att anmäla misstanke om brott bedöms rymmas inom ramen för myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Åklagarmyndigheten och allmänna domstolar kan få ökad arbetsbelastning

Det är inte helt enkelt att avgöra hur stor del av de polisanmälda brotten som kommer att leda vidare till utredning, åtal och rättegång och således aktualisera en ökad arbetsbelastning för Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Sannolikt anmäls redan majoriteten av den typ av brott som kan leda till åtal och rättegång redan i dag av skolorna. Regeringens bedömning är därför att eventuella kostnadsökningar inte kan antas bli större än att de får hanteras inom befintliga anslag.

Socialstyrelsen bör involveras i uppdrag om uppföljning

Kostnaderna med anledning av att Socialstyrelsen bör involveras i uppdrag om att följa upp tillämpningen av de nya bestämmelserna om en skyldighet för rektorn att anmäla misstanke om brott bedöms som små och bör därför rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för rektorer, lärare och annan personal

Säkerhetsläget och hotbilden har över tid förändrats i negativ riktning. Hot och våld i skolan kan riktas mot såväl elever som lärare och påverkar lärande- och arbetsmiljön negativt. Antalet anmälda allvarliga händelser i arbete orsakat av hot och våld i skolan ökade med drygt 150 procent mellan åren 2013 och 2023 (se avsnitt 4). Regeringens förslag bör i förlängningen bidra till att säkerhetsläget och arbetsmiljön förbättras samt att hotbilden mot skolpersonal minskar. Regeringen anser vidare att förslaget som innebär en skyldighet att anmäla brottsmisstankar till polisen och förslaget om undersökning om väskor innebär en ökad tydlighet och därmed ökad säkerhet hos personalen om vilka befogenheter som finns inom området. När det gäller rektorernas ansvar och möjligheter redovisas det närmare i avsnittet om den kommunala självstyrelsen.

Skolverket befarar att de förslag som utredningen lämnar riskerar att öka den administrativa bördan för rektorer, förskollärare och lärare. Även *Sameskolstyrelsen*, *SPSM*, *Region Jönköping*, *Malmö* och *Täby kommuner*, *Friskolornas riksförbund*, *Idéburna skolors riksförbund* och *Sveriges skolledare* uttrycker oro för att förslagen innebär ökad administration för skolpersonal. *SKR* instämmer i samband med sina synpunkter på utkastet till lagrådsremiss (se avsnitt 3). *Internationella Engelska Skolan i Sverige AB* anser att det finns en stor risk att rektorer inte hinner med sitt kärnuppdrag att leda det pedagogiska arbetet på skolan genom att ytterligare administrativa uppgifter läggs på rektorer och anför att om nya arbetsuppgifter läggs på rektorerna bör lagstiftaren se över om andra uppgifter kan tas bort. Även *Skolinspektionen* och *Stockholms kommun* anser att en ökad administrativ börda kan riskera att avleda resurser från skolans kärnuppdrag.

Regeringen anser att förslagen sammantaget kommer att ge personalen bättre förutsättningar i arbetet och bedömer att förslagen inte kommer att leda till en onödig administrativ hantering, utan i stället utgöra ett stöd för ett väl fungerande säkerhetsarbete i brottförebyggande syfte. Mindre brott och kränkningar på skolorna kommer att leda till större trygghet och säkerhet och i förlängningen till bättre måloppfyllelse. Färre kränkningar leder också till att dokumentation med anledning av skolpersonalens, rektorernas och huvudmannens skyldigheter i kap. 6 skollagen minskar. Regeringen vill understryka att avsikten med förslagen är att arbetet ska bedrivas på ett effektivt sätt som ger positiva resultat i verksamheten och att förslagen inte ska innebära onödiga dokumentationskrav. I sammanhanget bör dock nämnas att förslaget om undersökning av väskor innefattar ett dokumentationskrav i de fall en undersökning av väskor genomförs. Regeringen föreslår att om ett föremål har omhändertagits när det har skett i samband med undersökning av väskor ska detta dokumenteras om inte föremålet återlämnas till eleven efter lektionens slut. För att minimera den administrativa bördan föreslås inga krav på hur dokumentationen ska göras eller av vem. Regeringen förutsätter att huvudmän och rektorer finner rutiner för hur en sådan dokumentation ska kunna ske på ett enkelt och minimalt tidskrävande sätt. Eftersom det är frivilligt att fatta beslut om undersökning av väskor bedömer regeringen att principen om statlig finansiering inte blir tillämplig i det här fallet. Om annan dokumentation

kan minska blir det heller totalt sett ingen ökad administration för skolans personal.

Genom att bidra till en bättre arbetsmiljö för såväl barn och elever som personal anser regeringen att förslagen även kan bidra positivt till såväl rektors- som läraryrkets attraktivitet.

Konsekvenser för elever

Förslagen är positiva ur ett barnrätts- och elevperspektiv

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har alla barn samma rättigheter och lika värde (artikel 2). Konventionen fastslår också att vad som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn samt att alla barn har rätt att uttrycka sin mening (artiklarna 3 och 12). Barn har enligt konventionen också rätt till utbildning. Enligt konventionen ska staterna vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen (artikel 28). I skollagen anges vidare att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning enligt lagen (1 kap. 10 §). Förskolor, skolor och fritidshem har ett ansvar att skydda barn mot alla former av våld. Regeringens förslag att skolhuvudmännen och personal på förskole- och skolenheter ges ett förtydligt ansvar att ha en beredskap att hantera och minimera skadeverkningar av allvarliga våldssituationer framstår därför som angeläget utifrån ett barnrätts- och elevperspektiv. Enligt regeringens mening skapar förslaget förutsättningar att på ett nyanserat sätt arbeta med säkerhetsfrågor utan att därigenom skapa otrygghet hos barn och unga.

Förslaget om en skyldighet att anmäla brottsmisstankar till polisen och förslaget om undersökning om väskor syftar till att skolan och fritidshemmet ska vara trygga och säkra. En anmälningsskyldighet och väskundersökning kan emellertid få effekter för förtroendet mellan elever och personal. Det kan t.ex. finnas en risk att elever avstår från att lämna uppgifter i förtroende till personal. Samtidigt kan det ha negativa effekter för elevers förtroenderelationer till skolpersonalen om personalen förhåller sig passiv inför förekomsten av brottsliga handlingar eller om ett agerande i samband med misstanke om brott framstår som godtyckligt eller oförutsägbart. Eftersom frågan om polisanmälningar redan i dagsläget aktualiseras i olika skolor finns det således en risk för förtroendeskadliga verkningar även om frågan lämnas oreglerad. Regeringens övergripande bedömning är att tydlighet och förutsebarhet är väsentligt för möjligheterna till förtroendefulla relationer och att en reglering av anmälningsskyldigheten ur detta perspektiv har positiva effekter. Förslaget om undersökning av väskor och andra föremål syftar till en tryggare och lugnare skolenhetsmiljö. Möjligheten kan vidare bidra till färre kränkningar och brott vilket är positivt för alla elever. Att skolan är säker och trygg är nödvändigt för att såväl elever som föräldrar ska ha förtroende för skolan.

Barnombudsmannen (BO) anser att det är en brist att utredningen inte närmare analyserat hur de olika förslagen kan komma att påverka olika

grupper av barn, t.ex. pojkar och flickor. BO påtalar att en analys utifrån olika grupper är en förutsättning för att leva upp till diskrimineringsförbudet i artikel 2 och principen om barnets bästa i artikel 3 i barnkonventionen. *Länsstyrelserna i Hallands och Skåne län* anser att det inte framgår att närmare prövning av barnets bästa har gjorts i förhållande till de olika åtgärdsförslagen. En djupare analys av vilka konsekvenser och risker förslagen kan innebära bör enligt länsstyrelserna göras med anledning av syftet. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser också att det saknas resonemang om konsekvenser för barns rättigheter kring flera av förslagen. I Brås Skolundersökning om brott 2023 uppger pojkar och flickor i årskurs 9 i grundskolan utsatthet för brott i ungefär lika stor utsträckning. Bland både pojkar och flickor är det vanligast att utsättas för stöldbrott (26,2 respektive 25,9 %). Därefter är det bland pojkar vanligast att utsättas för misshandel (21,4 %) men bland flickor är i stället sexualbrott det vanligaste (17,9 %). Som framgår av avsnitt 4 är skolmiljön den vanligaste brottsplatsen för både mindre grov och grövre misshandel, samt för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar. Regeringen bedömer att alla barn och elever, dvs. både pojkar och flickor gynnas av förslagen.

Regeringen har närmare beaktat barn- och elevperspektivet i samband med förslagen i lagrådsremissen. Förslagen i denna lagrådsremiss syftar bl.a. till att säkerheten i förskolor, skolor och fritidshem ska förbättras vilket enligt regeringen innebär att alla barn och elever får en bättre arbetsmiljö. Utöver trygghet och säkerhet kan det leda till högre trivsel och ökat välmående. Barn och elever får därmed bättre förutsättningar att utvecklas mot utbildningens mål och nå förbättrade kunskapsresultat.

Förslagen är positiva ur ett funktionshinderperspektiv

Sverige har tillträtt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I artikel 24 anges att konventionsstaterna, för att förverkliga rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan diskriminering och på lika villkor, ska säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande inriktat på bl.a. full utveckling av den mänskliga potentialen och känslan för värdighet och egenvärde. För att förverkliga sina konventionsåtaganden, ska konventionsstaterna bl.a. säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte utestängs från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av god kvalitet.

Myndigheten för delaktighet (MFD) anser att utredningens konsekvensanalys av hur förslagen i betänkandet kommer påverka barn och unga i skolan med funktionsnedsättning är begränsad. Även *SPSM* påtalar att utredningens bedömning av konsekvenser för personer med funktionsnedsättning är otillräcklig och delar inte bedömningen att förslagen inte kommer att medföra att personer med funktionsnedsättning drabbas av rättighetskränkningar i större utsträckning än andra.

Förslagen i lagrådsremissen syftar till att tydliggöra förskolans och skolans ansvar för att motverka brott. Regeringen bedömer att de generella effekterna av förslagen är desamma för alla som får sin utbildning eller

verkar i skolväsendet, dvs. även för personer med funktionsnedsättning. Det bör dock noteras att personer med funktionsnedsättningar kan vara särskilt utsatta för vissa typer av brottslighet. MFD:s samlade sammanställning av undersökningar om våldsutsatthet och levnadsvillkor visar att det finns en tydlig koppling mellan funktionsnedsättning och utsatthet för fysiskt, psykiskt och sexuellt våld både i barndomen och i vuxen ålder. Överlag är riskökningen mer markant för kvinnor med funktionsnedsättning jämfört med män med funktionsnedsättning. Vidare visar studier på en överrisk att utsättas för mobbning om ett barn har en långvarig funktionsnedsättning (se rapporten Våld mot personer med funktionsnedsättning: Om utsatthet och förekomst av våld 2023). Regeringen anser mot bakgrund av dessa studier att det är viktigt att personal i förskola, skola och fritidshem är observanta på den utsatthet som särskilt kan drabba barn och elever med funktionsnedsättning. Regeringens förslag innebär att sådana brott som utgör en del i mobbning och kränkningar kommer att minska. Regeringen utgår från att förslagen innebär att situationen kommer att förbättras för elever med funktionsnedsättningar.

Förslagen, som syftar till att tydliggöra och förstärka arbetet mot brott, bidrar till att lyfta fram detta ansvar och konsekvenserna är därmed av särskild vikt för personer med funktionsnedsättning.

Konsekvenserna bedöms vara positiva för jämställdheten

Syftet med jämställdhetspolitiken är att ge lika rättigheter och möjligheter för kvinnor och män respektive flickor och pojkar att forma samhället och sina egna liv. Diskrimineringslagen (2008:567) förbjuder diskriminering som har samband med kön och diskriminering får inte förekomma i förskolan, skolan eller fritidshemmet (1 kap. 4 § och 2 kap. 5 §).

Förslagen i lagrådsremissen bedöms bidra till minskad brottslighet i skolväsendet, men också i det omgivande samhället. Brottsförebyggande rådets Nationella trygghetsundersökning 2024 visar att utsatthet för brott mot person är ungefär lika vanligt bland kvinnor som bland män, även om det finns skillnader mellan könen när det gäller utsatthet för de olika brotten som ingår i undersökningen. Andelen som känner sig otrygga eller ofta oroar sig för att utsättas för olika typer av brott är generellt större bland kvinnor än bland män. Det gäller särskilt när det kommer till oro för att utsättas för våldtäkt eller andra sexuella angrepp. Som nämnts i avsnitt 4 är skolan en vanlig brottsplats. Det är den vanligaste brottsplatsen för både mindre grov och grövre misshandel, samt för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar. Regeringen bedömer att förslagen sammantaget kommer att bidra till att benägenheten för att begå olika typer av brott minskar. Förslagen innebär även att utsattheten för brott kan minska. Förslagets konsekvenser för jämställdheten är således totalt sett gynnsamma för såväl kvinnor och män, som för flickor och pojkar.

Förslagen har inga konsekvenser för de integrationspolitiska målen

Målet för integrationspolitiken är att utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige anstränger sig för att bli en del av det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund (prop. 2023/24:99, bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:250).

Förslagen i lagrådsremissen innebär att alla barn och elever behandlas lika, oavsett bakgrund, och bedöms därför inte ha några särskilda konsekvenser för de integrationspolitiska målen.

Konsekvenser för Sveriges medlemskap i den Europeiska unionen

Förslagen berör frågor om personuppgiftsbehandling, som regleras i EU-rätten genom EU:s dataskyddsförordning. En dataskyddsanalys finns i avsnitt 12. Den personuppgiftsbehandling som kommer att vara nödvändig med anledning av förslagen bedöms vara förenlig med EU-rätten.

Förslagen berör även frågor om privatliv och integritet. En föreskrift om skydd för rätten till respekt för privatlivet och familjelivet finns i artikel 7 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. Ett likartat skydd mot integritetsintrång finns i artikel 8 i Europakonventionen och i 2 kap. 6 § RF. Förslaget om undersökning av väskor och förhållandet till Europakonventionen och regeringsformen behandlas i avsnitt 9. Den inskränkning i skyddet som förslaget innebär bedöms vara förenlig med EU-rätten.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

12 § Lagen är uppdelad i 32 kapitel.

Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte (6 a kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- anpassade grundskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- anpassade gymnasieskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

I paragrafen finns en förteckning över lagens innehåll.

Ändringen innebär att ett nytt kapitel, 6 a kap. om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte, läggs till i förteckningen. Paragrafen ändras därmed också på så sätt att det anges att lagen innehåller 32 kapitel i stället för 31.

6 a kap. Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte

Kapitlets innehåll

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområde (2 §),
- beredskap för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer (3 §),
- tillträde till förskoleenheten eller skolenheten (4 §),
- undersökning av väskor och andra föremål (5–9 §§), och
- anmälan till Polismyndigheten vid misstanke om brott (10 och 11 §§).

I paragrafen, som är ny, beskrivs innehållet i kapitlet.

Tillämpningsområde

2 § Om inte annat anges i respektive paragraf gäller bestämmelserna i detta kapitel för hela skolväsendet.

Vid tillämpningen av detta kapitel ska fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet jämföras med skolenhet.

I paragrafen, som är ny, beskrivs kapitlets tillämpningsområde.

Av *första stycket* framgår att tillämpningsområdet för bestämmelserna i kapitlet är hela skolväsendet, om inte annat anges i respektive paragraf. Av 1 kap. 1 § framgår att skolväsendet omfattar skolorna förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer.

Termen skolenhet definieras i 1 kap. 3 §. Att verksamhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet ingår i termen skolenhet framgår av förarbetena till definitionen i 1 kap. 3 §, se prop. 2009/10:165 s. 217 och 633.

I *andra stycket* framgår att verksamhet vid fritidshem som inte anordnas vid en skolenhet eller förskoleenhet ska jämföras med skolenhet vid tillämpningen av kapitlet om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Beredskap för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer

3 § Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet

1. finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation, och

2. bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om huvudmannens ansvar för beredskap för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer.

I paragrafens *första punkt* regleras en skyldighet för huvudmannen att se till att det finns en beredskapsplan på varje förskole- och skolenhet. Beredskapsplanen ska ange de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation eller hot om en allvarlig våldssituation.

Med allvarliga våldssituationer avses riktade våldsdåd av den typ som kan betecknas som skolattacker och andra fall av våldsdåd, som t.ex. väpnade uppgörelser på eller i anslutning till verksamhetens område. De situationer som avses i paragrafen är således mer extraordinära händelser och våldssituationer av sådant allvar att det krävs ett snabbt agerande för att skydda barn, elever och personal från en pågående våldsutövning.

Exempel på hot om allvarliga våldssituationer som kan uppstå i en förskola eller en skola kan vara då någon uttrycker en avsikt att genomföra en sprängning, en beväpnad attack eller hot om att på andra sätt skada enskilda eller grupper av barn, elever eller personal. Ett sådant hot kan uppstå genom att det yttras direkt av någon, som i muntliga eller skriftliga

hot, eller indirekt, genom vad som kan uppfattas av kroppsspråk eller symboliska gester.

Beredskapsplanen bör innehålla en planering för hur utrymning, inrymning och utestängning kan genomföras. Planeringen bör även inbegripa en översyn av de fysiska förutsättningarna i verksamhetens lokaler för att t.ex. identifiera säkra tillflyktsplatser, samt innefatta en rollfördelning som tydliggör vem som ansvarar för en specifik uppgift när en allvarlig våldssituation uppstår. Det är vidare av vikt att huvudmannen i arbetet med beredskapsplanen överväger vilka möjligheter som finns till snabb intern kommunikation.

I paragrafens *andra punkt* regleras att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer. Ett löpande arbete med beredskap innefattar att personal genomför övningar för t.ex. inrymning, utrymning och utestängning. Utbildning, planering och i vissa fall anpassningar i den fysiska miljön eller tekniska hjälpmedel kan också utgöra inslag i ett löpande arbete för att stärka beredskapen att hantera allvarliga våldssituationer och hot om sådana situationer. Förutsättningarna ser emellertid olika ut vid olika verksamheter och det lämnas därför i huvudsak åt huvudmannen att avgöra vilka konkreta åtgärder som är motiverade. Som framgår av första punkten ska det vid varje förskole- och skolenhet finnas en beredskapsplan. Inom ramen för det löpande arbetet måste det säkerställas att personal, elever och barn får information om planeringen och de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation.

Att arbetet ska ske löpande innebär att huvudmannen måste se till att det sker ett kontinuerligt arbete för att identifiera säkerhetsrisker och sårbarheter och att beredskapsplanen eller andra säkerhetsåtgärder uppdateras eller ändras när omständigheterna medför ett behov av detta.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Tillträde till förskoleenheten eller skolenheten

4 § *Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid när verksamheten pågår.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för huvudmannen att se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid när verksamheten pågår.

Innebörden av bestämmelsen är att obehöriga personer inte får ges tillträde till en förskole- eller skolenhet under tid när verksamheten pågår. Vad som avses med förskole- eller skolenhet framgår av 1 kap. 3 § och av förarbetena till bestämmelsen. Där framgår att med skolenhet avses en organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad, dvs. de byggnader, lokaler och utrymmen utomhus där huvudmannen bedriver sin verksamhet, t.ex. skolgårdar och idrottsplatser i nära anslutning till skolans byggnader. Motsvarande gäller i fråga om termen förskoleenhet. I termen skolenhet ingår också verk-

samhet vid fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola (prop. 2009/10:165 s. 217 och 633). Detsamma torde gälla för fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola. Däremot omfattas inte gemensamt nyttjade platser som används av verksamheten men som denna inte ensamt kan disponera över.

Med obehöriga personer avses personer som skolan eller förskolan som verksamhet inte har en skyldighet att ta emot och inte heller har ett intresse av att ta emot. En person som har bjudits in till skolan för att t.ex. hålla ett föredrag eller för att representera ett politiskt parti i en paneldebatt i samband med undervisningen i samhällskunskap ska i den situationen inte anses som obehörig. På motsvarande sätt ska inte personer som tillhör en organisation som har ett samarbete med skolan om läxhjälp anses som obehörig när de besöker skolan för att delta i anordnandet eller utförandet av läxhjälp. En förskola, skola eller ett fritidshem har en skyldighet och även ett intresse av att t.ex. ta emot vårdnadshavare och andra anhöriga, t.ex. när de ska lämna och hämta yngre barn, eller delta i utvecklingssamtal eller föräldramöten. En utomstående besökare kan vara att anse som obehörig eller behörig beroende på om besöket sker i enlighet med de rutiner som gäller för sådana besök eller inte. Sådana rutiner kan t.ex. handla om att besök ska anmälas i viss ordning, att besökare ska bära en besöksbricka eller liknande rutiner. Riktlinjer för besök får inte utformas på ett sådant sätt att de kommer i konflikt med förskolans, skolans eller fritidshemmets övriga skyldigheter. Alla offentliga förskole- och skolenheter måste vara tillgängliga för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas samt vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att de ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar (7 § förvaltningslagen [2017:900]). Vidare har en tillsynsmyndighet, t.ex. Statens skolinspektion eller en kommun, rätt att, i den omfattning det behövs för tillsynen få tillträde till de byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i den verksamhet som står under tillsyn (26 kap. 6 §).

Andra åtgärder som behöver vidtas är att se till att det finns tillträdesbegränsningar. Sådana kan vara fysiska i form av t.ex. grindar och lås men det kan också handla om att se till att enhetens område är tydligt markerat och att de villkor som gäller för att vistas på området kommuniceras utåt på ett tydligt sätt. Vid samnyttjande av lokaler och ytor behöver åtgärder vidtas att tydliggöra gränserna mellan det område som enbart disponeras av förskolan, skolan eller fritidshemmet och gemensamt nyttjade ytor. I den mån t.ex. kulturskola eller liknande verksamhet bedrivs i skolans lokaler under skoldagen är det väsentligt att skolan har tydliga rutiner och riktlinjer för när personer som hör till dessa verksamheter får vistas inom enheten. Det måste vid varje förskole- och skolenhet övervägas vilka åtgärder som i det enskilda fallet är nödvändiga och möjliga för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till området. De olika förutsättningar som gäller för olika enheter innebär att olika åtgärder kan vara aktuella. Det kan i många fall vara omöjligt för en enhet att säkerställa att obehöriga – även om de inte ges tillträde – inte rent faktiskt kan bereda sig tillträde till verksamhetens område. Bestämmelsen innebär inte ett krav på att varje möjlighet för en utomstående person att ta sig in på området undanröjs,

genom exempelvis fysiska säkerhetslösningar eller genom att personal övervakar skolområdet. Om en obehörig person uppmärksammas på området måste emellertid åtgärder vidtas för att förhindra att lämna området.

Ansvaret gäller under tid när verksamheten pågår. Bestämmelsen hindrar därmed inte att annan verksamhet kan bedrivas på verksamhetens område utanför denna tid. Som exempel kan nämnas att en idrottsbana eller musiksal upplåts eller att allmänheten tillåts nyttja en lekplats under tid när verksamheten inte pågår.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Undersökning av väskor och andra föremål

Beslut om och utförande av undersökning

5 § Väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten får undersökas om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Detta gäller i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. En sådan undersökning får endast utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En undersökning enligt första stycket som avser ett obestämt antal elever får endast utföras efter beslut av rektorn. Rektorn får inte uppdras åt någon annan att fatta ett sådant beslut. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

En rektor får också, under sådana förutsättningar som anges i första stycket, besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten. En rektor får även uppdras åt särskilt utsedda personer att besluta och utföra sådana undersökningar.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om undersökning av elevers väskor och andra föremål som eleven har haft med sig till skolan eller fritidshemmet.

Av första stycket framgår att om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten får väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten undersökas. Vad som avses med skolenhet framgår av kommentaren till 4 §. Av 2 § framgår att fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet ska jämföras med skolenhet. Med skolaktivitet utanför skolenheten avses t.ex. ett studiebesök, en friluftsdag eller en skolresa. Det framgår vidare av första stycket att en sådan undersökning får göras i skolformerna förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning samt i fritidshemmet. En undersökning enligt bestämmelsen får dock endast utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och till övriga omständigheter.

De föremål som får undersökas är delvis desamma som får undersökas enligt bestämmelsen om kroppsvisitation i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken, nämligen väskor, paket och andra föremål som någon

har med sig. Med uttrycket ”andra föremål” avses föremål avsedda att förvara andra föremål i, t.ex. plånböcker, kartonger och fodral och även bagagelådor och barnvagnar med mera. Det avgörande är att det rör sig om ett föremål som den som ska undersökas har med sig. Begreppet kroppsvisation omfattar undersökning av föremål oavsett om de är öppna, stängda, låsta eller på annat sätt tillslutna (prop. 1993/94:24 s. 40 ff.). För att man ska kunna säga att någon har med sig ett föremål krävs att personen har egendomen under sin fysiska kontroll (prop. 1993/94:24 s. 42). Att någon tillfälligt ställt ner föremålet på marken utesluter inte kroppsvisation. Det krävs emellertid att man kan peka ut en bestämd person som innehavare av föremålet.

Kläder och annat som någon bär på sig får inte undersökas med stöd av paragrafen. Ett föremål får endast undersökas om det kan antas att en elev har eller har haft med sig till föremålet till skolenheten eller skolaktiviteten utanför skolenheten. Den faktiska äganderätten till väskan har inte någon betydelse. Herrelösa väskor som hittas inne på skolan, där man inte kan utreda vem väskan tillhör, kan inte undersökas enligt denna bestämmelse. En sådan väska får i stället hanteras enligt befintlig lagstiftning som t.ex. lagen (1938:121) om hittegoods. Uppkommer misstanke om att en kvarlämnad väska innehåller något farligt bör Polismyndigheten kontaktas.

Med ”har eller har haft med sig” avses exempelvis att eleven bär en ryggsäck på ryggen, en axelremsväska på axeln eller rullar en rullväska. Eleven kan också tillfälligt ha ställt väskan eller föremålet på marken eller placerat väskan eller föremålet i sitt elevskåp.

Ändamålet med en undersökning enligt paragrafen ska vara att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten i skolan eller fritidshemmet. Det kan röra sig om att skolan har fått kännedom om att det kommer att genomföras s.k. nollningsaktiviteter och där man misstänker att elever tagit med sig generellt sett ofarliga eller harmlösa föremål, men som kan komma att användas på sätt som är störande för ordningen eller för att kränka andra elever. Det kan också vara fråga om att personalen har fått tips om att det pågår drogförsäljning på skolan och att narkotika har gömmts i en väska. En sådan undersökning görs inte bara för att upprätthålla ordningen utan också för att förebygga att brott begås på skolan.

Att undersökningen ska vara befogad hänger ihop med att den ska stå i rimlig proportion till sitt syfte och till övriga omständigheter. En avvägning av om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men som åtgärden innebär för eleverna måste alltid göras innan ett beslut om undersökning enligt paragrafen kan fattas. Det måste finnas konkreta omständigheter som innebär att det finns anledning att anta att elever har olämpliga föremål i väskan. Personal i skolan eller fritidshemmet kan ha fått tips eller kan observera hur elever lägger in olämpliga föremål i väskor, eller höra elever prata om att de har sådana föremål. Exempel på när en undersökning inte är befogad är när den utgör bestraffning. Undersökningen ska behövas för att begränsa den aktuella risken.

Av *andra stycket* framgår att det kan fattas beslut om undersökning av väskor av ett obestämt antal elever. Detta kan ske t.ex. i samband med en skolavslutning eller vid skolstart när det finns skäl att misstänka att det kommer att förekomma ordningsstörningar. Av stycket framgår att det endast är rektorn som kan fatta sådana beslut och att rektorn inte får

delegera beslutet. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften. Det kan vara fråga om personal i skolan eller fritidshemmet eller t.ex. väktare. Med ”särskilt utsetts” avses dock att rektorn har utsett namngivna personer, inte exempelvis hela kategorier av anställda. Undersökning av väskor enligt detta stycke kan göras stickprovsvis. Undersökningen får dock inte planeras eller genomföras på ett sådant sätt att kravet på saklighet och opartiskhet enligt 1 kap. 9 § regeringsformen åsidosätts. Undersökningen får inte utföras på ett diskriminerande sätt, så att exempelvis endast elever av visst kön, etnicitet, religion eller liknande får sina väskor undersökta.

I *tredje stycket* anges att en rektor får besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller en skolaktivitet utanför skolenheten. En rektor får också uppdra åt särskilt utsedda personer att besluta om och utföra sådana undersökningar. Detta innebär att rektorn i förväg ska kunna utse en eller flera namngivna personer som har befogenhet att besluta om och utföra undersökningar av väskor när situationer plötsligt uppkommer där det bedöms vara befogat och proportionerligt att göra en undersökning. Personal kan t.ex. ha fått information om att det finns narkotika gömd i en elevs ryggsäck i ett elevskåp. Ett annat exempel är att personalen ser att en elev lägger in olämpliga föremål i sin väska.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

6 § *För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller vad som anges om rektorn i 5 § i stället huvudmannen.*

Paragrafen, som är ny, reglerar vad som gäller för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet.

Av 2 kap. 9 § första stycket följer att det vid varje förskole- eller skolenhet ska finnas en rektor. I fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet finns inte någon rektor. I sådan verksamhet ska huvudmannen besluta om undersökningar som avser ett obestämt antal elever och utse personer som ska utföra sådana undersökningar. Huvudmannen får också uppdra åt särskilt utsedda personer att i den löpande verksamheten besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor när det är befogat och proportionerligt.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

7 § *Vid undersökningen ska sådana föremål som kan användas på det sätt som anges i 5 kap. 22 § eftersökas.*

Paragrafen, som är ny, reglerar vilka föremål som ska eftersökas i samband med undersökning.

Hänvisningen till 5 kap. 22 § innebär att de föremål som avses är föremål som kan användas på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Det kan beroende på kontexten exempelvis vara fråga om ägg, vattenballonger, vissa typer av leksaker, knivar, pyrotekniska attiraljer, kemikalier, verktyg eller berusningsmedel.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.

Omhändertagande

8 § Om det vid undersökningen påträffas något sådant föremål som avses i 7 §, får föremålet omhändertas av rektorn eller den person som rektorn har utsett att utföra undersökningen enligt 5 § andra och tredje styckena. Vid ett sådant omhändertagande ska 5 kap. 22 § andra stycket och 23 § tillämpas i de skolformer som anges i 5 § första stycket och fritidshemmet.

Paragrafen är ny och reglerar hur föremål som påträffas vid en undersökning ska hanteras.

Av paragrafen framgår att om det vid undersökningen påträffas föremål som kan användas på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen, får föremålet omhändertas av rektorn eller den person som rektorn har utsett att utföra undersökningen enligt 5 § andra och tredje styckena.

Vid sådant omhändertagande ska de närmare bestämmelserna om omhändertagande som finns i 5 kap. 22 § andra stycket och 23 § tillämpas i de skolformer som anges i 5 § första stycket och fritidshemmet. Det innebär att föremål som omhändertas vid undersökning av väskor eller andra föremål inom förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, specialskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux) kan omhändertas med stöd av denna bestämmelse och att regleringen i 5 kap. 22 § andra stycket och 23 § om omhändertagande ska tillämpas vid ett sådant omhändertagande i dessa skolformer, bl.a. komvux, och fritidshemmet, trots att det i 22 § anges att paragrafen inte gäller i komvux.

I 5 kap. 22 § andra stycket anges att föremål som annan personal än rektorn, en lärare eller en handledare vid fjärrundervisning har omhändertagit ska överlämnas till rektorn, en lärare eller en sådan handledare. Detta gäller vid tillämpning av denna paragraf också om föremål omhändertas av någon som inte tillhör skolans personal, exempelvis en väktare.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.

Dokumentation

9 § Ett utförande av en undersökning enligt 5 § och ett omhändertagande enligt 8 § ska dokumenteras. Om omhändertagandet sker under lektionstid behöver inte omhändertagandet dokumenteras om föremålet lämnas tillbaka vid lektionens slut.

Paragrafen är ny och reglerar dokumentation av vissa åtgärder.

Av paragrafen framgår att ett utförande av en undersökning enligt 5 § och ett omhändertagande enligt 8 § ska dokumenteras.

I dokumentationen av ett utförande av en undersökning bör det framgå vem eller vilka som har utfört undersökningen. På så sätt kan det kontrolleras att det är rektorn eller en eller flera av rektorn utsedda personer som gjort undersökningen. Det bör vidare dokumenteras när och varför undersökningen görs och omständigheterna kring händelsen. På så sätt kan det kontrolleras om grunden för undersökningen är uppfylld, dvs. om det sker för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Det bör även anges vems väska eller föremål som har undersökts. Om undersökningen avser ett

obestämt antal elevers väskor eller liknande bör man dock bara behöva ange vems väska eller föremål som har undersökts om ett föremål i väskan omhändertas.

Det framgår vidare av paragrafen att ett omhändertagande av ett föremål ska dokumenteras. Dokumentationen bör avse vilket föremål som har omhändertagits och av vem. Om ett omhändertagande sker under lektionstid behöver inte omhändertagandet dokumenteras om föremålet lämnas tillbaka vid lektionens slut.

Det finns inga formkrav på hur dokumentationen görs och det bör räcka med kortare anteckningar. Det finns inte heller något som hindrar att dokumentationen av utförandet av undersökningen och dokumentationen av omhändertagandet görs samlat.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.

Anmälan till Polismyndigheten vid misstanke om brott

10 § *Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för rektorn att göra en anmälan till Polismyndigheten vid misstanke om brott.

Med formuleringen ”Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn...” avses att det kan misstänkas att det är fråga om en elev som rektorn ansvarar för. Med formuleringen att detta ”ska gälla om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning” avses att det är fråga om den verksamhet som rektorn ansvarar för. En rektor kan t.ex. ansvara för en eller flera skolenheter inom flera skolformer.

Skyldigheten att anmäla brott omfattar således inte brott begångna i samband med verksamheten av andra än elever som rektorn ansvarar för. Om skolan eller fritidshemmet får kännedom eller misstanke om att ett brott har begåtts av någon annan, inträder inte skyldigheten enligt bestämmelsen. Det finns dock ingenting som hindrar att en polisanmälan görs även i ett sådant fall.

Anmälningsskyldigheten enligt bestämmelsen inträder i situationer då det ”kan misstänkas” att ett brott har begåtts av en elev. Det innebär ett lågt beviskrav, men ställer samtidigt krav på att det finns någon konkret omständighet som ger stöd för misstanken. Om exempelvis en elev berättar att han eller hon har utsatts för ett brott av en annan elev bör detta i regel vara tillräckligt för att skyldigheten ska inträda. Mer allmänna eller diffusa uppgifter om att en elev begått ett brott bör dock inte utlösa ett ansvar för rektorn att göra en polisanmälan. Vidare bör skolans personal vara uppmärksam på att det inte uppstår mönster där elever utan grund blir beskyllda av andra elever för att ha utfört brottsliga handlingar. Om det finns konkret stöd för en misstanke om att en elev har begått ett brott ska

brottet anmälas till Polismyndigheten, även om det är oklart vilken elev det är fråga om. Av bestämmelsen framgår att det är det misstänkta brottet, och inte en elev, som ska anmälas till Polismyndigheten. Om en viss elev kan misstänkas för att ha begått brottet bör dock detta anges vid en anmälan.

En förutsättning för att det ska föreligga en anmälningsskyldighet är att det är fråga om ett misstänkt brott som begåtts ”i samband med” verksamheten. Formuleringen motsvarar vad som gäller enligt 6 kap. 10 § första stycket om skyldigheten att vidta åtgärder när en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling. Ansvariet omfattar därmed alla brott som skett på skol- eller fritidshemsområdet under skoldagen eller under tid då fritidsverksamheten pågått, men kan även omfatta misstänkta brott som skett på andra platser och under andra tider, om det finns ett samband med skolans eller fritidshemmets verksamhet. Av HFD 2014 ref. 47 framgår att skolhuvudmäns ansvar för åtgärder mot kränkande behandling bl.a. sträcker sig till vad som händer på väg till och ifrån den aktuella verksamheten, t.ex. vid färd i en skolbuss, men att man däremot inte kan begära att ansvariga personer ingriper mot kränkningar i andra sammanhang, såvida dessa inte har ett nära samband med vad som förekommit i verksamheten. Exempel på händelser som ansetts ha ett naturligt samband med verksamheten är trakasserier som inträffar i samband med en skolutflykt eller en skolfest. Även misstänkta brott som begåtts på internet kan omfattas. När det gäller brott på internet innebär detta t.ex. att om en lärare under en skolutflykt kommer på en elev med att utan samtycke sprida nakenbilder på en annan elev på ett sådant sätt att spridningen skulle kunna vara ägnad att medföra allvarlig skada för den andra eleven (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c § brottsbalken) så ska det misstänkta brottet anmälas. Rektorn har däremot ingen skyldighet att anmäla brott som misstänks ha begåtts mellan två skolelever på helgen.

Skyldigheten att polisanmäla gäller inte om övervägande skäl talar emot en anmälan. Det förutsätts således alltid att en intresseavvägning görs. Det krävs inte att det kan antas att en utredning inleds enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare för att ett misstänkt brott ska anmälas. Brott som exempelvis misshandel, skadegörelse, stöld samt kränkande fotografering och olaga integritetsintrång ska regelmässigt anmälas. Ett undantag från anmälningsskyldigheten bör bara kunna ske efter en helhetsbedömning. I bedömningen av om det finns övervägande skäl som talar emot en anmälan ska hänsyn bl.a. tas till hur allvarligt brottet är. Om det är fråga om bagatellartad brottslighet vid enstaka tillfällen kan det tala emot att brottet ska anmälas. Bedömningen av vad som är bagatellartad brottslighet förutsätter att hänsyn tas till fler faktorer än enbart brottets straffvärde. Att det är fråga om upprepad brottslighet kan tala för att anmälan ska göras. Exempel på bagatellartad brottslighet utifrån en anmälningssynpunkt kan vara att en elev klottrar på en bänk vid enstaka tillfälle, eller att en elev vid enstaka tillfälle knuffar till en annan elev utan att den senare skadas. I bedömningen av om det finns övervägande skäl emot att göra en anmälan måste också hänsyn tas till elevernas ålder och mognad.

Bestämmelsen innebär en sådan uppgiftsskyldighet som är sekretessbrytande enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Det är inte heller ett obehörigt röjande enligt bestämmelser

om tystnadsplikt att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning (prop. 2017/18:183 s. 64). När det föreligger anmälningsskyldighet kan således uppgifter lämnas till Polismyndigheten även om uppgifterna omfattas av sekretess hos en offentlig huvudman eller tystnadsplikt hos en enskild huvudman enligt 29 kap. 14 § skollagen. En anmälan ska inte göras om övervägande skäl talar emot det. Om uppgifter om ett misstänkt brott skyddas av sekretess eller tystnadsplikt behöver det därför göras en bedömning av om det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda ensamt eller tillsammans med andra omständigheter innebär övervägande skäl mot en anmälan. Om det är fråga om ett relativt lindrigt brott och en anmälan innebär att mycket känsliga uppgifter röjs kan detta leda till bedömningen att övervägande skäl talar emot en anmälan. Brottslighetens allvar och andra förhållanden behöver vägas mot det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten är avsedd att skydda.

Anmälningsskyldigheten påverkar inte eventuella andra skyldigheter som skolan har med anledning av det inträffade, t.ex. att utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling enligt 6 kap. eller anmäla oro till socialnämnden enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.

11 § För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller skyldigheten att anmäla brott enligt 10 § för den personal som huvudmannen utser.

Paragrafen, som är ny, reglerar vad som gäller för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet.

I 10 § anges att rektorn ska anmäla misstänkta brott till Polismyndigheten. Av 2 kap. 9 § första stycket följer att det vid varje förskole- eller skolenhet ska finnas en rektor. I fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet finns inte någon rektor. För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller skyldigheten att anmäla misstänkta brott för den personal som huvudmannen utser. Detta motsvarar vad som gäller enligt 6 kap. 10 § tredje stycket när det gäller skyldigheten att vidta åtgärder mot kränkande behandling.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.

15.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:000) om ändring i skollagen (2010:800)

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

12 § Lagen är uppdelad i följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),

- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- *säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte (6 a kap.)*,
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- anpassade grundskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- anpassade gymnasieskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

I paragrafen finns en förteckning över lagens innehåll.

Ändringen innebär att det nya kapitlet, 6 a kap. om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte, läggs till i förteckningen över skollagens kapitel.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

15.3 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

6 a kap. Säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte

5 § Väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet utanför skolenheten får undersökas om det är befogat för att begränsa risken för ordningsstörningar, kränkningar eller brott eller för att upprätthålla säkerheten. Detta gäller i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. En sådan undersökning får endast utföras om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En undersökning enligt första stycket som avser ett obestämt antal elever får endast utföras efter beslut av rektorn. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta ett sådant beslut. En sådan undersökning ska utföras av rektorn eller personer som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

En rektor får också under sådana förutsättningar som anges i första stycket, besluta och utföra undersökningar av enskilda elevers väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolenheten eller till en skolaktivitet

utanför skolenheten. En rektor får även uppdra åt särskilt utsedda personer att besluta och utföra sådana undersökningar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om undersökning av elevers väskor och andra föremål som eleven har haft med sig till skolan.

I *första stycket* görs en ändring som innebär att ordet förskoleklassen tas bort. Ändringen är påkallad av att det i propositionen En tioårig grundskola, prop. 2024/25:143, föreslås att den skolformen ska upphöra.

Övervägandena finns i avsnitt 13.

10 § Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev ska rektorn anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning.

Paragrafen innehåller en skyldighet för rektorn att göra en anmälan till Polismyndigheten vid misstanke om brott.

I paragrafen görs en ändring som innebär att ordet förskoleklassen tas bort. Ändringen är påkallad av att det i propositionen En tioårig grundskola, prop. 2024/25:143, föreslås att den skolformen ska upphöra.

Övervägandena finns i avsnitt 13.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna anges att lagen träder i kraft den 1 juli 2026. Vidare anges att lagen tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028 och att äldre bestämmelser fortfarande gäller för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 juli 2028. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna är utformade på samma sätt som det förslag som lämnats i propositionen En tioårig grundskola, prop. 2024/25:143.

Övervägandena finns i avsnitt 13.

15.4 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap. Sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott

13 a § Sekretess gäller för uppgift som rör en sådan beredskapsplan som avses i 6 a kap. 3 § 1 skollagen (2010:800) eller sådant löpande arbete som avses i 6 a kap. 3 § 2 samma lag, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer motverkas om uppgiften röjs.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om sekretess för uppgift som rör dels en sådan beredskapsplan för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer som huvudmannen enligt 6 a kap. 3 § 1

skollagen (2010:800) ska se till att det finns på varje förskole- och skolenhet, dels sådant löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer som huvudmannen enligt 6 a kap. 3 § 2 samma lag ska se till att det bedrivs på varje förskole- och skolenhet. Sekretess ska gälla om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera sådana situationer eller hot motverkas om uppgiften röjs.

Vad som avses med en allvarlig våldssituation eller hot om en sådan situation och vad beredskapsplanen ska innehålla framgår av kommentaren till 6 a kap. 3 § 1 skollagen. Vad det löpande arbetet för att säkerställa en beredskap för sådana situationer och hot innebär framgår av kommentaren till 6 a kap. 3 § 2 skollagen.

Sekretessen gäller för uppgift ”som rör” en beredskapsplan för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer eller löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera sådana situationer och hot. Det innebär att sekretessen inte bara gäller hos skolhuvudmän utan hos alla myndigheter som kan komma att ta del av uppgifter som rör beredskapsplaner och löpande arbete med beredskap oavsett om det är fråga om en beredskapsplan eller ett löpande arbete med beredskap hos en kommunal, statlig eller enskild verksamhet. Myndigheter som kan komma att ta del av nu aktuella uppgifter kan t.ex. vara en tillsynsmyndighet eller Polismyndigheten, om en huvudman vill samråda med Polismyndigheten om hur en beredskapsplan ska utformas.

Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit, dvs. det finns en presumtion för att uppgifterna är offentliga och det är bara om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera sådana situationer eller hot motverkas om uppgiften röjs som det gäller sekretess.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Sammanfattning av betänkandet Skolor mot brott (SOU 2024:17) i relevanta delar

I mars 2024 överlämnade Skolsäkerhetsutredningen sina förslag till regeringen. Utredningen tillsattes med syftet att barn, elever, lärare, rektorer och annan skolpersonal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö (dir. 2022:86). Utredningen hade från början inriktning mot att förebygga, förhindra och försvåra skolattacker. Genom tre tilläggsdirektiv (dir. 2023:22, 2023:120, 2024:7) har det ursprungliga syftet utvidgats med olika frågeställningar som handlar om att motverka alla former av brott inom skolväsendet och i samhället, det vill säga inte enbart skolattacker eller grövre våldsdåd. I juni 2023 överlämnade utredningen delbetänkandet Samhället mot skolattacker (SOU 2023:28).

Ett nytt ansvarsområde för skolväsendet

Utredningens förslag innebär att skolväsendet involveras i ett arbete för att motverka brottsligheten och öka säkerheten inom skolan och i samhället i större utsträckning och mera systematiskt än vad som är fallet i dag. Utredningen föreslår reglering av ett antal specifika skyldigheter i ett nytt kapitel i skollagen (2010:800). Sammantaget innebär förslagen ett ansvar för säkerhetsarbete, som blir ett nytt ansvarsområde för skolväsendet.

Utredningens bedömning är att det nya ansvarsområdet som föreslås är väl förenligt med skolans värdegrundsuppdrag och att ett aktivt säkerhetsarbete till skydd mot olika former av brott är ägnat att främja barns och elevers utveckling till ansvarskännande individer och medborgare.

Nedan följer en kort redogörelse för centrala delar av utredningens bedömningar och förslag.

Beredskap för allvarliga våldssituationer

Utredningen föreslår bestämmelser i skollagen som reglerar huvudmannens ansvar att se till att det på varje förskole- eller skolenhet bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer. Det regleras särskilt att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- eller skolenhet finns en beredskapsplan för allvarliga våldssituationer.

Utredningen har bedömt att det finns stora variationer i fråga om vilken beredskap olika verksamheter inom skolväsendet har att hantera allvarliga våldssituationer. En förklaring till variationen i beredskap bedömer utredningen vara att huvudmannens ansvar i denna fråga är otydligt. Utredningen föreslår därför att ett specifikt ansvar för beredskap regleras i skollagen. Med allvarliga våldssituationer avses såväl riktade våldsdåd av den typ som kan betecknas som skolattacker som andra former av allvarliga våldsdåd. Det handlar om situationer där det krävs ett snabbt och korrekt agerande för att skydda barn, elever och personal från en pågående våldsutövning.

Utbildning, planering, övning samt i vissa fall anpassningar i den fysiska miljön eller tekniska hjälpmedel kan utgöra inslag i ett arbete för att stärka beredskapen att hantera allvarliga våldssituationer. Förutsättningarna är emellertid väsentligt olika vid olika verksamheter inom skolväsendet. I stor utsträckning lämnas därför åt huvudmannen att avgöra vilka åtgärder som är påkallade och möjliga. Ett särskilt krav gäller dock på att det vid varje förskole- eller skolenhet ska finnas en beredskapsplan för allvarliga våldssituationer. En sådan beredskapsplan bör innehålla en planläggning för hur utrymning, inrymning och utestängning kan genomföras. Planeringen bör även inbegripa en översyn av de fysiska förutsättningarna i verksamhetens lokaler för att till exempel identifiera säkra tillflyktsplatser, samt innefatta en rollfördelning som tydliggör vem som ansvarar för en specifik uppgift när en våldssituation uppstår. Arbetet med planeringen förutsätter också utbildning såtillvida att det måste säkerställas att personalen vid verksamheterna känner till planeringen och vet hur de ska agera. Även barn och elever måste få tillräcklig information för att kunna agera på ett korrekt sätt vid en sådan händelse.

Avsikten är att arbetet med beredskap för allvarliga våldssituationer i stor utsträckning ska vara möjligt att integrera med annat säkerhetsarbete, till exempel sådant som sker inom ramen för det systematiska brandskyddsarbetet.

Utredningen föreslår regeringen att ge Skolverket, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Polismyndigheten i uppdrag att ta fram en vägledning för arbetet med beredskap. Syftet är att ge verksamheter inom skolväsendet stöd i arbetet med att stärka beredskapen enligt det nya krav som ska gälla. Vi föreslår även att uppdraget särskilt ska omfatta att ta fram rekommendationer för hur övningar ska genomföras. Det är självklart att skolan ska kontakta Polismyndigheten vid en akut situation som innebär ett hot om en förestående skolattack. Men det är också viktigt att skolan och rektorn vid behov får stöd från Polismyndigheten i ärenden om oro för skolattacker som i och för sig är allvarliga men utan att vara av akut karaktär. Det är därför angeläget att det bland annat för dessa situationer finns bra kontaktvägar in till Polismyndigheten på lokal nivå.

Tillträde till verksamhetens område

Utredningen föreslår en bestämmelse i skollagen som ålägger huvudmannen att se till att det på förskole- eller skolenheten vidtas åtgärder för att obehöriga inte ska ges fritt tillträde till förskole- eller skolenhetens område under tid då verksamheten pågår.

Syftet med regleringen är att i enlighet med vårt uppdrag tydliggöra principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga. Avsikten är att därigenom värna förskole- eller skolenhetens område som en plats för skolpersonal, barn och elever samt andra personer som har ett befogat intresse av att besöka verksamheten.

Skol- och förskoleområden är inte i dagsläget platser dit allmänheten har fritt tillträde. En huvudman har således redan i dag möjlighet att avgöra

vem som får besöka en verksamhet och vilka former som ska gälla för sådana besök. Till skillnad från vad som gäller i dagsläget innebär emellertid vårt förslag att huvudmän också ges en skyldighet att se till att åtgärder vidtas för att obehöriga personer inte ska ges fritt tillträde till verksamhetens område. Därigenom säkerställs att principen om att obehöriga inte ska ges tillträde tillämpas vid samtliga förskole- och skolenheter.

Olika åtgärder kan vara aktuella beroende på omständigheterna. Bestämmelsen innebär inte en skyldighet att undanröja varje möjlighet för en utomstående person att ta sig in på skolområdet genom exempelvis fysiska avspärningar eller liknande åtgärder. Det bör emellertid alltid finnas riktlinjer och rutiner för hur verksamheterna hanterar besök från utomstående och dessa måste kommuniceras utåt på ett ändamålsenligt sätt. Vilka åtgärder som därutöver är påkallade och genomförbara måste bedömas vid varje verksamhet utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet.

Utredningen föreslår regeringen att ge Skolverket ett uppdrag att ta fram en vägledning som kan stödja skolor, förskolor och fritidshem i arbetet med ansvaret enligt bestämmelsen.

En möjlighet att undersöka väskor och andra föremål

Utredningen föreslår bestämmelser i skollagen som reglerar en möjlighet att besluta om undersökning av väskor och andra föremål inom skolans område under vissa förutsättningar.

Utredningen bedömer att en möjlighet för skolpersonal att undersöka väskor och andra liknande föremål i vissa skolformer kan vara ett effektivt sätt att förhindra eller avskräcka från att oönskade föremål förs in i skolmiljön. Vi bedömer att en möjlighet till en sådan begränsad form av undersökning är en godtagbar inskränkning av skyddet mot kroppsvisitation mot bakgrund av skolans ansvar att förhindra allvarligare ordningsstörningar och att upprätthålla säkerheten i skolmiljön.

Innebörden av våra förslag är att rektorn ges en rätt att fatta ett generellt beslut om att väskor och andra föremål som elever har eller har haft med sig till skolan kan undersökas. Ett sådant beslut ska avse en viss dag. Om ett sådant beslut har fattats får undersökning ske av väskor som elever bär med sig eller väskor som placerats i skåp eller på andra platser inom skolans område så länge det kan antas att väskan tillhör en viss elev. Undersökningen ska, om det inte möter hinder, utföras av personal som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften. Bestämmelsen är tillämplig i grundskolans högstadium, anpassade grundskolans högstadium, specialskolans högstadium, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Ett beslut om undersökning får fattas om det är nödvändigt för att begränsa risken för allvarligare ordningsstörningar eller upprätthålla säkerheten. Med avgränsningen till allvarligare ordningsstörningar avses något mer än de ordningsstörningar som skolan hanterar på daglig basis. Det kan till exempel vara fråga om situationer då skolan fått konkreta indikationer på att det kommer att ske oönskade nollningsaktiviteter eller förekomma alkohol i samband med skolstart eller skolavslutning, eller att

skolan historiskt upplevt stora ordningsproblem vid sådana tillfällen. Det kan också vara nödvändigt att fatta ett beslut om att väskor i elevskåp eller andra liknande utrymmen ska undersökas om skolan har fått information om att det förvaras oönskade föremål i elevskåpen och att detta innebär risker för säkerheten, till exempel om elevskåp används för förvaring av alkohol som sprids eller riskerar att spridas i skolan.

För bestämmelsens tillämpning förutsätts att fråga är om generella indikationer och bestämmelsen ger möjlighet att fatta ett generellt beslut om att väskor och andra föremål på skolans område ska undersökas en viss dag. Bestämmelsen ger däremot inte möjlighet att besluta om att undersökning ska ske av en specifik elevs väska och kan således inte användas som ett verktyg för att utreda konkreta brottsmisstankar mot en utpekad elev.

Utredningen föreslår dock inte någon detaljreglering av på vilket sätt undersökningen av väskor ska genomföras. Även om beslutet är generellt och således möjliggör en undersökning av samtliga elevers väskor måste inte en undersökning genomföras av samtliga väskor. Skolan ges därmed en möjlighet att genomföra stickprovskontroller eller att verkställa undersökningarna på något annat vis. Undersökningen måste emellertid genomföras med iakttagande av de krav på saklighet och opartiskhet som gäller för genomförandet av offentliga förvaltningsuppgifter och får inte genomföras på ett diskriminerande sätt.

Utredningen föreslår regeringen att ge Skolverket i uppdrag att, i samråd med SPSM, ta fram ett stödmaterial för tillämpningen av bestämmelsen, bland annat i frågor om utbildning för personal som ska genomföra undersökningar. Utredningen föreslår även regeringen att ge Skolverket i uppdrag att genomföra uppföljning för att utvärdera i vilken utsträckning möjligheten används och utvärdera behovet av ytterligare åtgärder.

En anmälningsskyldighet

Utredningen föreslår en bestämmelse i skollagen som reglerar skolans skyldighet att anmäla till Polismyndigheten när en elev kan misstänkas för brott i samband med skolans verksamhet. Bestämmelsen är tillämplig i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen och fritidshemmet.

Bestämmelsen omfattar som utgångspunkt alla brott som elever kan misstänkas för i samband med skolans verksamhet. Undantag görs dock för situationer där övervägande skäl talar emot en polisanmälan. En intresseavvägning förutsätts således i varje fall. En helhetsbedömning måste därvid göras, men brottets allvar och den misstänkte elevens ålder är utgångspunkter för intresseavvägningen. Om eleven som kan misstänkas är under straffmyndighetsåldern måste särskilt uppmärksammas om det finns förutsättningar att inleda en utredning om brottet med stöd av 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Saknas sådana förutsättningar måste övervägande skäl regelmässigt anses tala emot en polisanmälan.

För elever som har uppnått straffmyndighetsåldern bör övervägande skäl mot en polisanmälan främst föreligga vid mer obetydlig eller bagatellartad brottslighet. Det är emellertid inte uteslutet att övervägande skäl som talar mot en anmälan kan föreligga även i andra fall.

Utredningen föreslår regeringen att ge Skolverket i uppdrag att ta fram allmänna råd om bestämmelsens tillämpning. Utredningen föreslår även regeringen att ge Skolverket i samråd med Polismyndigheten och Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra en uppföljning av hur bestämmelsen tillämpats.

En ändring av läroplanerna

Utredningen föreslår att det i samtliga läroplaner görs ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället.

Utredningen har bedömt att individers inställning till regler och regel efterlevnad är av stor betydelsen ur ett brottsförebyggande perspektiv och att skolan kan spela en viktig roll i att förmedla vikten av att de lagar och andra regler som gäller i samhället efterlevs. Utredningen har sett ett behov av att ytterligare tydliggöra skolans ansvar i denna del. Ett sådant tillägg har stöd i 1 kap. 4 § skollagen som bland annat stadgar att utbildningen syftar till att främja barns och elevers utveckling till ansvars-kännande individer och medborgare.

Genomförande och ikraftträdande

Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2025.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 1 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 a kap., med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

12 §¹

Lagen är uppdelad i 31 kapitel.

Lagen är uppdelad i 32 kapitel.

Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målet (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- *säkerhetsarbete (5 a kap.)*
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- anpassade grundskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- anpassade gymnasieskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

¹ Senaste lydelse 2022:1315.

5 a kap. Säkerhetsarbete

Kapitlets innehåll

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- tillämpningsområde (2 och 3 §§),
 - brottsförebyggande arbete (4–7 §§),
 - beredskap för allvarliga våldssituationer (8 och 9 §§),
 - tillträde till verksamhetens område (10 §),
 - undersökning av väskor och andra föremål (11–14 §§) och
 - misstanke om brott (15 §).

Tillämpningsområde

2 § Om inte annat anges i respektive paragraf gäller bestämmelserna i detta kapitel för hela skolväsendet.

3 § Bestämmelser om skolväsendets säkerhetsarbete inom andra områden än som avses i detta kapitel finns i andra kapitel i denna lag samt i andra författningar.

Beredskap för allvarliga våldssituationer

8 § Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer.

9 § Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet finns en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en allvarlig våldssituation.

Tillträde till verksamhetens område

10 § Huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges fritt tillträde till verksamhetens område under tid då verksamheten pågår.

Undersökning av väskor och andra föremål

11 § Om det är nödvändigt för att begränsa risken för allvarligare ordningsstörningar eller upprätthålla säkerheten i grundskolans högstadium, anpassade grundskolans högstadium, specialskolans högstadium, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan får rektorn besluta om undersökning av väskor och andra föremål som elever har, eller har haft, med sig till skolan. En sådan undersökning får endast ske inom skolans område.

Ett beslut om undersökning enligt första stycket ska avse en viss dag.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt denna paragraf.

12 § Vid undersökningen ska sådana föremål som framgår av 5 kap. 22 § eftersökas.

Undersökningen ska, om det inte möter hinder, utföras av personal som särskilt har utsetts av rektorn för uppgiften.

13 § Om det vid undersökningen påträffas något sådant föremål som avses i 12 § första stycket, får föremålet omhändertas enligt vad som framgår av 5 kap. 22 och 23 §§.

Misstanke om brott

15 § Om en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen eller fritidshemmet kan misstänkas för att ha begått ett brott i samband med verksamheten ska rektorn anmäla händelsen till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det.

Om det för uppgifterna om det misstänkta brottet gäller sekretess enligt 25 kap. 1 eller 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller tystnadsplikt enligt 6 kap. 16 § patientsäkerhetslagen (2010:659) gäller första stycket endast brott som anges i 10 kap. 21 eller 23 §§ offentlighets- och sekretesslagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

2. Huvudmannen behöver inte upprätta en åtgärdsplan enligt 5 a kap. 5 § förrän den 1 januari 2026.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2024:17)

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsmiljöverket, Arjeplogs kommun, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Diskrimineringsombudsmannen, Eskilstuna kommun, Friskolornas riksförbund, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Idéburna skolors riksförbund, Integritetsskyddsmyndigheten, Internationella Engelska Skolan i Sverige AB, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Karlskrona kommun, Kristinehamns kommun, Linköpings kommun, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen Halland, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen Västerbottens län, Länsstyrelsen Västmanlands län, Länsstyrelsen Västra Götalands län, Malmö kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nacka kommun, Partille kommun, Polismyndigheten, Regelrådet, Region Jönköpings län, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksföreningen för skolsköterskor, Sameskolstyrelsen, Sigtuna kommun, Skellefteå kommun, Socialstyrelsen, Sollentuna kommun, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Staffanstorps kommun, Statens institutionsstyrelse, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statskontoret, Stiftelsen Tryggare Sverige, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Svenskt Näringsliv, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare, Säkerhetspolisen, Sölvesborgs kommun, Täby kommun, Uddevalla kommun, Ystads kommun, Åklagarmyndigheten, Örebro kommun och Östra Göinge kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Academedia AB, Atea Sverige, Föräldraalliansen Sverige, Sveriges Lärarstudenter och Västerås kommun.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Bollebygds kommun, Eslövs kommun, Filipstads kommun, Funktionsrätt Sverige, Kristianstad kommun, Nyköpings kommun, Nätverket unga för tillgänglighet (NUFT), Region Kronoberg, Region Skåne, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (FUB), Strömsunds kommun, Svenska skolläkarföreningen, Sveriges Psykologförbund, Region Sörmland, Sveriges Skolkuratorers förening och Vännäs kommun.