

Antidiskrimineringsbyråernas remissvar på betänkandet: Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan

SOU 2025:8

Innehåll

1. Inledning
2. Övergripande synpunkter och avstyrkande
3. Konsekvenser med utredningens förslag
4. Om avsnitt 4.3 "Säkerställa nolltolerans mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning i skolan"

1. Inledning

Bakom detta remissvar står antidiskrimineringsbyråer från olika delar av Sverige. Som antidiskrimineringsbyråer verkar vi för alla människors lika rättigheter och möjligheter oavsett etnicitet, funktionsnedsättning, kön, könsöverskridande identitet och/eller uttryck, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller ålder med utgångspunkt i diskrimineringslagen. Vi ger kostnadsfritt råd och stöd till enskilda som upplever diskriminering samt sprider information om diskriminering och aktiva åtgärder mot diskriminering. Vi skriver vårt svar med utgångspunkt i den verksamhet som vi varje dag bedriver för mänskliga rättigheter och mot diskriminering.

Särskilt relevant för detta remissvar är vår breda erfarenhet av arbete med rådgivning och stöd till elever som utsätts för diskriminering. Antidiskrimineringsbyråerna har mångårig erfarenhet och särskilda kompetenser i förebyggande arbete mot bristande tillgänglighet, trakasserier och sexuella trakasserier i skolan, samt i det förebyggande arbetet mot diskriminering i skolan och främjande av alla elevers lika rättigheter inom ramen för diskrimineringslagens 3 kapitel om Aktiva åtgärder.

2. Övergripande synpunkter

Vi ser med oro på ett stort antal förslag i denna utredning. Vi anser att förslagen riskerar att försämma skolsituationen för många elever i Sverige, både på ett sätt som har samband med olika diskrimineringsgrunder, men också oavsett diskrimineringsgrund eftersom vi befarar att förslagen skapar förändringar i skolan som drabbar alla elever och vårdnadshavare på ett negativt sätt.

Flera av utredningens förslag motverkar alla barn och elevers rätt till likvärdig utbildning, inflytande och delaktighet. Istället för fokus på barns och elevers rättigheter ger utredningen förslag på repressiva åtgärder som problematiserar barn och elever. Förslagen står som

motsats till barns rättigheter enligt Barnkonventionen och andra internationella konventioner, exempelvis Funktionsrättskonventionen.

Såväl Sveriges antidiskrimineringsbyråer som Diskrimineringsombudsmannen tar emot ett stort antal anmälningar varje år som handlar om bristande tillgänglighet i skolan för elever som har funktionsnedsättningar samt anmälningar om rasism i skolan både från personal och elever. Förslagen i denna utredning skapar stora risker för ökad diskriminering mot elever. Utredningens förslag bäddar för en skola med ökad repression och minskat inflytande för elever, vårdnadshavare och personal. I sin konsekvensanalys konstaterar utredningen själv att risker finns för lösningar som blir diskriminerande samtidigt som rättsäkerheten försämras när dokumentationskrav minskar och skolors möjligheter att straffa elever förenklas.

Vi avstyrker följande förslag till ändringar i skollagen (2010:800):

- 4 kap 12 § om minskat inflytande för vårdnadshavare
- 5 kap 3 § om att flytta ansvar för det förebyggande arbetet för trygghet och studiero från huvudman till rektor
- 5 kap 3 § om att byta ut termen "förebyggande" mot "upprätthållande" ifråga om arbetet för trygghet och studiero
- 5 kap 5 § om minskat inflytande för elever vid framtagande av ordningsregler eller skolregler. Och om den ändrade terminologin från ordningsregler till skolregler.
- 5 kap 5a om införande av konsekvensplan
- 5 kap 5b om påminnelse om vårdnadshavares ansvar för god fostran enligt 6 kap
- 5 kap 6 § st 2 att förenkla eller möjliggöra "åtgärder" mer lättvindigt genom att ta bort "endast"
- 5 kap 6 § st 4 att ta bort "endast" för åtgärder enligt 5 kap 7-23 §
- 5 kap 13 § om akutskola
- 5 kap 13b § om möjlighet för rektor att besluta om att neka en elev tillträde till skolan
- 5 kap 14 § om sänkta krav på rektorns ansvar att erbjuda elever kompensatorisk undervisning vid avstängning
- 5 kap 15 § om rektorns möjligheter att stänga av elev längre tidsperiod och vid fler tillfällen

Vi har vidare synpunkter på resonemangen om ansvar för och förebyggande av kränkande behandling i skolan i delar av utredningen som i nuläget inte utmynnat i förslag på ändringar i skollagen.

3. Konsekvenser med utredningens förslag:

- **Minskat inflytande och delaktighet för elever och vårdnadshavare**

Flera av förslagen handlar om minskat inflytande och delaktighet för elever och vårdnadshavare. Förändringar som begränsar elevers och vårdnadshavares inflytande föreslås gälla både i 4 kap 12 § om rätten till inflytande över utbildningen samt i 5 kap 5 § om rätten att ha inflytande över utformande av skolregler.

Utredningen föreslår att lagtexten ska ändras från att elever och vårdnadshavare har "möjlighet till inflytande" över utbildningen till att "i begränsad omfattning erbjudas möjlighet till inflytande". Gällande skolregler föreslås att elever istället för att "Ordningsreglerna ska utarbetas, följas upp och, vid behov, omarbetas under medverkan av eleverna" till att "Rektorn beslutar om skolreglerna....skolreglerna ska förankras hos eleverna."

Som antidiskrimineringsbyråer har vi lång erfarenhet av att stödja skolor i det förebyggande arbetet mot diskriminering. Vi har mött elever, vårdnadshavare och skolpersonal. En återkommande erfarenhet är att inkludering, delaktighet och reellt inflytande för alla aktörer som berörs av skolans vardag är det enda sättet att nå framgång när det gäller frågor som har med demokrati, jämlikhet och antidiskrimineringsarbete att göra. Och det bästa sättet att skapa en trygghet och studiero för lärande och kunskap är att erbjuda en jämlik, demokratisk skola med tydligt arbete mot diskriminering. Detta kommer att motverkas om elevers inflytande minskar.

- En hårdare skola med straff och konsekvenser

Utredningens förslag bygger till stor del på att skapa studiero och trygghet genom konsekvenser och bestraffning. Förslaget innehåller dessutom pekpinnar till vårdnadshavare om deras plikt i uppfostran. Förslagen om konsekvenser för barn som uppfattas som ordningsstörande är otillräckligt utredda och det är vår uppfattning att flera av förslagen kan drabba barn på sätt som är diskriminerande. För att öka tryggheten i skolan måste fokus ligga på att möta barnens behov ur ett helhetsperspektiv och skapa inkluderande lärmiljöer.

Vi tror inte att det går att skapa trygghet och studiero på det här sättet utan menar istället att trygghet och studiero för lärande och kunskap skapas genom en jämlik, demokratisk skola med tydligt arbete mot diskriminering.

Ett minskat engagemang från vårdnadshavare riskerar att missgynna barn i behov av särskilt stöd och kan verka diskriminerande mot barn med funktionsnedsättningar. Vårdnadshavare har ofta en viktig roll att medverka i att barnen får tillgång till rätt stöd för att kunna tillgodogöra sig utbildning.

Vi avstyrker alla delar av förslaget som bygger på ökade möjligheter till straff. Det är samtidigt problematiskt att utredningen föreslår minskade krav på förebyggande arbete mot otrygghet och kränkningar samt minskar kraven på dokumentation av det åtgärdande arbetet.

- Rättsosäkerhet

Utredningens förslag om minskade krav på dokumentation vid disciplinära åtgärder är rättsosäkert för elever. Förslagen innebär ökad rättsosäkerhet vid bedömningar och beslut om åtgärder då rektor mer lättvindigt kan fatta om åtgärder som akutskola, förflyttning och avstängning. Vi ser stora risker med utredningens förslag att minska dokumentationskrav vid olika typer av åtgärder som är ingripande mot elever.

Det finns även en generell risk (som utredningen själv identifierar) att de ökade möjligheterna till repressiva åtgärder används på bekostnad av åtgärder som förbättrar lärmiljön och tar hänsyn till enskilda elevers särskilda behov. På kort sikt kan disciplinära åtgärder upplevas enklare att vidta.

Utredningen är vidare bara en av ett flertal på skolområdet som genomförs 2024/2025 vilket innebär att de sammantagna konsekvenserna är svåra att överblicka. Detta, framför allt i samband med avsaknaden av barnkonsekvensanalys i utredningen, medför stor risk för rättsosäkerhet för enskilda elever.

- **Ökad diskriminering**

Utredningen menar att trygghet och studiero i skolan kan förbättras genom hårdare tag och genom ökade befogenheter hos rektorer att sätta in åtgärder mot elever. Vi läser förslagen och undrar vilken syn på elever och barn som ligger till grund för utredningen. Att presentera lagförslag som bygger på synen att barn och elever är problem är i sig diskriminerande mot barn och elever som grupp.

Antidiskrimineringsbyråerna har mångårig erfarenhet av både förebyggande och åtgärdande arbete mot diskriminering, trakasserier, bristande tillgänglighet och kränkningar i skolan. Olika former av diskriminering påverkar trygghet och studiero i skolan på ett ingripande sätt. Många olika aktörer vittnar om att det är vanligt att skolor misslyckas med att åtgärda och utreda trakasserier. Bristande pedagogisk tillgänglighet för elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar är ett vanligt förekommande problem i dagens skolor i Sverige. Diskrimineringsombudsmannen rapporterar om att rasistiska kränkningar och trakasserier i skolan ökar, samtidigt som skolor brister i att uppfylla kraven på att utreda och åtgärda när elever anmäler.

För att stöd och anpassningar till barn med komplexa behov ska uppfylla skollagens krav är det nödvändigt med tydliga regler om dokumentation av de olika stegen där barnets behov av stöd utreds och genomförs. Annars finns reella risker för att diskrimineringen i form av bristande tillgänglighet ökar ytterligare.

Som nämns ovan är vi bekymrade över det minskade fokuset på delaktighet och inflytande för barn och elever. Vi ser en ökad risk för olika former av diskriminering i skolan när barn och elevers synpunkter beaktas i mindre utsträckning. Det gäller inte minst kvalitén på arbete mot rasism och för jämlikhet kopplat till alla diskrimineringsgrunder i skolan.

Vi ser vidare en risk för diskriminering när rätten till kompensatorisk undervisning för elever som varit avstängda inte garanteras. Vissa elever kommer att drabbas särskilt hårt av att kompensatorisk undervisning tas bort vilket riskerar att sätta dem i ytterligare utanförskap. Det innebär att skolans kompensatoriska uppdrag har misslyckats, där skolplikten är en garant för alla barns lika rätt till utbildning.

4. Om avsnitt 4.3 "Säkerställa nolltolerans mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning i skolan"

"Begreppet mobbning bör definieras i skollagen" s 179 f

I utredning föreslås att en definition av mobbning införs i skollagen. Den definition som föreslås är *ett uppträdande där en elev vid upprepade tillfällen utsätts för trakasserier, sexuella trakasserier eller kränkande behandling av en eller flera andra elever, och där den utsatta eleven är i ett maktunder-läge gentemot den eller de elever som utsätter eleven.*

Även om det specifika begreppet mobbning idag inte definieras i skollagen så är de beteenden som utgör mobbning förbjudna. Lagens nuvarande definition av kränkande behandling inkluderar de handlingar som utgör mobbning, men tar även sikte på kränkande handlingar som inte upprepas. Till skillnad från dagens definition av kränkande behandling så kräver mobbning att uppträdandet är upprepat och att det fastställs att den utsatta eleven är i underläge gentemot den/de elever som utför handlingen. **Med utredningens förslag riskerar händelser som idag enligt lagen rubriceras som kränkande behandling att räknas bort och inte falla under lagens skydd på grund av att handlingen sker en gång.**

I sammanhanget diskuteras även trakasserier och sexuella trakasserier, som utgör diskriminering och regleras av diskrimineringslagen. Utredningen anser att trakasserier och sexuella trakasserier ska ingå i begreppet mobbning och därmed inte längre definieras som former av diskriminering. Vi har förståelse för att dagens reglering är relativt komplex och riskerar att skapa förvirring hos skolpersonal. **Vi anser dock att det vore mycket olyckligt om diskrimineringslagens reglering kring trakasserier och sexuella trakasserier inte längre skulle omfatta barn och elever i skollagsreglerad verksamhet.** Kränkningar som har samband med en diskrimineringsgrund omfattas av en särskild lagstiftning eftersom det handlar om kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter och principer om jämlikhet.

Det finns ett stort värde i att ha en enhetlig och sammanhängande lagstiftning mot diskriminering. Det är även en viktig jämlikhetsfråga att både barn och vuxna skyddas mot diskriminering inom samma lag och att inte barn och elever riskerar att falla utanför lagstiftningen. Trakasserier, sexuella trakasserier och kränkande behandling måste räknas som just detta utan att handlingarna behöver upprepas som inom definitionen för mobbning.

Påföljderna vid diskriminering är mer kännbara för utbildningsanordnaren än påföljderna för andra typer av kränkningar, där det också finns en rad undantag för påföljder som inte gäller vid diskriminering. Det är viktigt att sanktionerna mot diskriminering kvarstår.

Utredning av kränkande behandling (s 180f)

Utredningen föreslår vidare att ta bort dagens krav att dokumentera, utreda och åtgärda kränkningar som "inte är allvarliga". Syftet med förslaget är att minska den administrativa bördan för lärare. Det anförs att arbetet med att dokumentera fall av kränkande behandling förhindrar och tar tid från annat arbete som syftar till att förebygga kränkningar.

Även om vi sympatiserar med tanken att minska den administrativa bördan som lärare möter så ifrågasätter vi att det finns ett samband med den arbetsbelastning som dokumentation av kränkande behandling utgör och den arbetstid som går åt för att arbeta förebyggande och operativt mot kränkande behandling. Lärare har inte särskild tid avsatt för dessa olika moment och tiden som går till den nödvändiga administrationen kring att motverka förekomst

av kränkande behandling bör inte påverka hur mycket tid som läggs på förebyggande arbete.

Plan mot kränkande behandling (s 181)

I utredningen anføres att det är problematiskt att "kravet att ta fram en plan mot kränkande behandling gör att skolor betraktar arbetet mot trakasserier, kränkande behandling och mobbning, som en administrativ fråga genom att enbart upprätta ett dokument." (s 181). Vi håller med om att det är problematiskt om det förebyggande arbetet ses som en ren administrativ fråga. Lösningen på detta kan däremot inte vara att ta bort kravet på att arbeta förebyggande, utan måste vara att öka skolornas kapacitet och kompetens att genomföra ett meningsfullt förebyggande arbete som är något helt annat än en pappersprodukt.

Utredningen ifrågasätter även elevers deltagande i framtagande av en sådan plan och menar att det står i motsättning till krav på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Vi menar att barns och elevers deltagande i det förebyggande arbetet tvärtom är en förutsättning för att arbetet ska få goda resultat.

Bakom detta remissvar står följande antidiskrimineringsbyråer:

Agera Värmland

Antidiskrimineringsbyrån Fyrbodal

Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Norr

Antidiskrimineringsbyrån Uppsala

Antidiskrimineringsbyrån Väst

Byrån mot diskriminering i Östergötland

Diskrimineringsbyrån Gävleborg

Diskrimineringsbyrån Humanitas

Malmö mot Diskriminering

Rättighetscentrum Dalarna

Rättighetscentrum Halland

Rättighetscentrum Norrbotten

Rättighetscentrum Västerbotten

Örebro Rättighetscenter