RR 2025-119

Från:	Sandra Medin <sandra.medin@regeringskansliet.se> för U S <u.s@regeringskansliet.se>
Skickat:	den 1 april 2025 17:25
Kopia:	U Registrator; DL RK FA KOM SUV UK KOM U och K Kommunikation; betankande@elanders.com; U S Remissvar
Ämne:	Remiss av promemorian Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet (Ds 2025:9) - Svar senast 1/7 -2025
Bifogade filer:	Remissmissiv U2025-00797.pdf
Uppföljningsflagga:	Följ upp
Flagga:	Har meddelandeflagga
Kategorier:	Björn
AppServerName:	p360_prod
DocumentID:	RR 2025-119:01
DocumentIsArchived:	-1

Du får inte ofta e-post från u.s@regeringskansliet.se. Läs om varför det här är viktigt

Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet - Regeringen.se

Remiss av promemorian Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet (Ds 2025:9)

Remissinstanser

1. Almega utbildning
2. Barnombudsmannen
3. Bollnäs kommun
4. Diskrimineringsombudsmannen
5. Elevernas riksförbund
6. Enköpings kommun
7. Eslövs kommun
8. Falkenbergs kommun
9. Folkhälsomyndigheten
10. Funktionsrätt Sverige
11. Gotlands kommun
12. Göteborgs kommun
13. Göteborgs universitet
14. Hallsbergs kommun
15. Helsingborgs kommun
16. Härnösands kommun
17. Idéburna skolors riksförbund
18. Institutet för mänskliga rättigheter
19. Jämställdhetsmyndigheten
20. Karolinska institutet
21. Kungälvs kommun
22. Linköpings universitet
23. Luleå kommun
24. Malmö kommun
25. Motala kommun
26. Myndigheten för delaktighet
27. Nacka kommun
28. Nordmaling kommun
29. Norrtälje kommun

30. Nässjö kommun
31. Nätverket Unga för Tillgänglighet
32. Olofströms kommun
33. Pajala kommun
34. Polismyndigheten
35. Ragunda kommun
36. Regelrådet
37. Riksdagens ombudsmän (JO)
38. Rättviks kommun
39. Sameskolstyrelsen
40. Skellefteå kommun
41. Skolforskningsinstitutet
42. Smartphone-fri barndom Sverige
43. Specialpedagogiska skolmyndigheten
44. Statens skolinspektion
45. Statens skolverk
46. Stiftelsen Friends
47. Stockholms kommun
48. Svenska Barnläkarföreningen
49. Sveriges Elevråd
50. Sveriges Kommuner och Regioner
51. Sveriges Lärare
52. Sveriges Skolledare
53. Säkerhetspolisen
54. Torsby kommun
55. Uppsala universitet
56. Vimmerby kommun
57. Vingåkers kommun
58. Västerås kommun
59. Växjö kommun
60. Ydre kommun
61. Öckerö kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 1 juli 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se och u.s.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2025/00797 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.
När det gäller remissvaret bör följande beaktas:

- Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.
- Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.
- Använd gärna följande rubriker:

– inledande sammanfattande synpunkter bör lämnas under rubriken ”Sammanfattning”
– övergripande synpunkter som inte lämnas under sammanfattningen bör lämnas under rubriken ”Övergripande synpunkter”,
– vid synpunkter på ett förslag eller en bedömning i ett avsnitt eller delavsnitt bör betänkandets avsnittsrubrik (inklusive numrering), användas som rubrik,
– synpunkter avseende konsekvensanalysen bör lämnas under rubriken ”Konsekvenser”.

Ytterligare råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.
Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.
I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.
Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.
För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.
Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.
Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB.

Jenny Ferm
Rättschef

Kopia till
Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Regeringskansliet

Remiss

2025-04-01
U2025/00797

Utbildningsdepartementet
Skolenheten

Remiss av promemorian Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet (Ds 2025:9)

Remissinstanser

1. Almega utbildning
2. Barnombudsmannen
3. Bollnäs kommun
4. Diskrimineringsombudsmannen
5. Elevernas riksförbund
6. Enköpings kommun
7. Eslövs kommun
8. Falkenbergs kommun
9. Folkhälsomyndigheten
10. Funktionsrätt Sverige
11. Gotlands kommun
12. Göteborgs kommun
13. Göteborgs universitet
14. Hallsbergs kommun
15. Helsingborgs kommun
16. Härnösands kommun
17. Idéburna skolors riksförbund
18. Institutet för mänskliga rättigheter
19. Jämställdhetsmyndigheten

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

20. Karolinska institutet
21. Kungälvs kommun
22. Linköpings universitet
23. Luleå kommun
24. Malmö kommun
25. Motala kommun
26. Myndigheten för delaktighet
27. Nacka kommun
28. Nordmaling kommun
29. Norrtälje kommun
30. Nässjö kommun
31. Nätverket Unga för Tillgänglighet
32. Olofströms kommun
33. Pajala kommun
34. Polismyndigheten
35. Ragunda kommun
36. Regelrådet
37. Riksdagens ombudsmän (JO)
38. Rättviks kommun
39. Sameskolstyrelsen
40. Skellefteå kommun
41. Skolforskningsinstitutet
42. Smartphone-fri barndom Sverige
43. Specialpedagogiska skolmyndigheten
44. Statens skolinspektion
45. Statens skolverk
46. Stiftelsen Friends
47. Stockholms kommun
48. Svenska Barnläkarföreningen
49. Sveriges Elevråd

50. Sveriges Kommuner och Regioner
51. Sveriges Lärare
52. Sveriges Skolledare
53. Säkerhetspolisen
54. Torsby kommun
55. Uppsala universitet
56. Vimmerby kommun
57. Vingåkers kommun
58. Västerås kommun
59. Växjö kommun
60. Ydre kommun
61. Öckerö kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 1 juli 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se och u.s.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2025/00797 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

När det gäller remissvaret bör följande beaktas:

- Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.
- Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.
- Använd gärna följande rubriker:

– inledande sammanfattande synpunkter bör lämnas under rubriken ”Sammanfattning”
– övergripande synpunkter som inte lämnas under sammanfattningen bör lämnas under rubriken ”Övergripande synpunkter”,
– vid synpunkter på ett förslag eller en bedömning i ett avsnitt eller delavsnitt bör betänkandets avsnittsrubrik (inklusive numrering), användas som rubrik,
– synpunkter avseende konsekvensanalysen bör lämnas under rubriken ”Konsekvenser”.

Ytterligare råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB.

Jenny Ferm
Rättschef

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet

Ds 2025:9

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss
Statsrådsberedningen, *SB PM 2021:1.*
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1187-9 (tryck)
ISBN 978-91-525-1188-6 (pdf)
ISSN 0284-6012

Förord

Regeringskansliet beslutade den 3 september 2024 att en utredare skulle biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram förslag till en reglering om daglig insamling av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning, beträffande de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet (U2024/02039). Till utredare utsågs lagmannen Björn Hansson. Hovrättsassessorn Maria Carnheimer har varit förordnad som ämnessakkunnig och fungerat som sekreterare i utredningen från och med den 10 september 2024.

Utredaren och sekreteraren har arbetat med uppdraget i nära samråd, varför begreppet ”utredningen” genomgående används för att beskriva utredningsarbetet. Övervägandena i promemorian är emellertid utredarens egna. Arbetet med uppdraget har bedrivits inom ramen för traditionellt utredningsarbete. Utredningen har inhämtat synpunkter och erfarenheter från berörda myndigheter, kommuner och regioner samt andra aktörer och organisationer som varit relevanta för uppdragets genomförande. Utredningen har också samrått med andra utredningar som bedrivit närliggande utredningsarbete på området för trygghet och studiero i skolan.

Utredaren överlämnar härmed promemorian *Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet*, Ds 2025:9. Uppdraget är med detta slutfört.

Lund i mars 2025

Björn Hansson

/Maria Carnheimer

Innehåll

Sammanfattning **11**

1 Författningsförslag **21**

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) 21

2 Uppdraget och dess genomförande **23**

2.1 Uppdraget 23

2.2 Avgränsningar och begreppsförklaringar 24

2.3 Parallella uppdrag och arbeten som har följts och beaktats 25

2.4 Uppdragets genomförande 25

3 Bakgrund och nuvarande reglering **27**

3.1 Bakgrund 27
- 3.1.1 Elevers rätt till trygghet och studiero 27
- 3.1.2 En nationell reglering om elevers användning av mobiltelefoner i skolan 27

3.2 Nuvarande reglering 29
- 3.2.1 Översikt av regleringen på området 29
- 3.2.2 Allmänt om regleringen i 5 kap. 4 a–e §§ skollagen 30
- 3.2.3 Mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i undervisningen 31
- 3.2.4 Omhändertagande i förebyggande syfte 32
- 3.2.5 Återlämnande av föremål som omhändertagits i förebyggande syfte med stöd av 5 kap. 4 b § 33

3.2.6 Omhändertagande under hela skoldagen 34
3.2.7 Skriftliga rutiner 35
3.2.8 Omhändertagande som en disciplinär åtgärd 36
3.2.9 Bestämmelsernas förhållande till skol-/ordningsreglerna 38

4 Allmänna utgångspunkter och kunskapsöversikt 39

4.1 Inledning 39

4.2 Tillvägagångssätt och underlag 39

4.3 Trygghet och studiero i skolan 41
4.3.1 Nationella undersökningar om trygghet och studiero 41
4.3.2 Trygghetsindex visar på en ökad otrygghet i skolan 43

4.4 Barns användning av digitala enheter och digitala medier 44
4.4.1 Inledning 44
4.4.2 Digitala risker och möjligheter 44

4.5 Digitala läromedel och elevers digitala kompetens 49
4.5.1 Digital kompentens i undervisningen 49
4.5.2 ICILIS – en internationell studie om digital kompetens 50

4.6 PISA – en internationell kunskapsmätning 51
4.6.1 PISA 51
4.6.2 Sveriges resultat i PISA 2022 53
4.6.3 OECD:s fördjupade rapporter 57
4.6.4 OECD har fått i uppdrag att analysera Sveriges kunskapstapp i PISA 2022 59

4.7 Vad säger forskningen? 60
4.7.1 Inledning 60
4.7.2 Mobiltelefoner kan distrahera eleverna 60
4.7.3 Mobiltelefoner kan påverka elevers förutsättningar för lärande 61
4.7.4 Särskilt om mobiltelefoner och nätkränkningar 63

4.8 Praktisk tillämpning, synpunkter och erfarenheter 64
4.8.1 Tidigare undersökningar om mobilförbud i skolan 64
4.8.2 Utredningens enkätundersökning 66
4.8.3 Dialoger med referensgrupper på olika skolor 67

4.9 Kort internationell utblick 69
4.9.1 Inledning 69
4.9.2 Mobilförbud och digitala verktyg i de nordiska ländernas skolmiljöer 70
4.9.3 Danmark 70
4.9.4 Finland 71
4.9.5 Norge 71

5 Ett nationellt mobilförbud 75

5.1 Utredarens uppdrag om ett nationellt mobilförbud 75

5.2 Bakgrund och tidigare lagstiftningsarbete 75

5.3 Behovet och nyttan av ett nationellt mobilförbud 79
5.3.1 De obligatoriska skolformerna och fritidshemmet 79
5.3.2 Mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolmiljön 79
5.3.3 Mobiltelefoner kan störa elevers lärande och försämra den sociala gemenskapen 82
5.3.4 Tillämpning av mobilförbud under hela skoldagen 86
5.3.5 Erfarenheter av mobilförbud under hela skoldagen 88
5.3.6 Elevers perspektiv på ett nationellt mobilförbud 95
5.3.7 Skollednings och skolpersonals perspektiv på ett nationellt mobilförbud 98
5.3.8 Tillämpningen av andra typer av mobilförbud och mobilpolicys i skolan 101

5.4 Intresseavvägningar för och emot ett nationellt mobilförbud 103
5.4.1 Skäl som talar för ett nationellt mobilförbud 103

5.4.2 Skäl som talar emot ett nationellt mobilförbud .. 107
5.4.3 Intresseavvägningar 111

5.5 Förslag om ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet 118
5.5.1 Ett nationellt mobilförbud och bestämmelsens placering i skollagen 118
5.5.2 Ett nationellt mobilförbud ska avse de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet ... 119
5.5.3 Endast elevers mobiltelefoner ska omfattas av ett nationellt mobilförbud 121
5.5.4 Undantag för pedagogisk användning vid undervisning och undantag för enskilda elever ... 124
5.5.5 Skolans ansvar för omhändertagna mobiltelefoner 130
5.5.6 Rektors ansvar att besluta om skriftliga rutiner och förslagets förhållande till skol-/ordningsreglerna 131
5.5.7 Möjligheterna till omhändertagande av mobiltelefoner i reaktivt syfte bör inte utökas 133
5.5.8 Avvägningar avseende integritetsaspekter 138
5.5.9 Förslaget är förenligt med grundläggande fri- och rättigheter samt skolans uppdrag om digital kompetens 139

6 Ikraftträdande 143

7 Konsekvenser 145

7.1 Inledning 145

7.2 Konsekvenser för elever och skolans personal 146

7.3 Konsekvenser för vårdnadshavare 148

7.4 Konsekvenser för huvudmännen 149
7.4.1 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen 149
7.4.2 Ekonomiska konsekvenser för kommunala huvudmän 150

7.4.3 Särskilt om ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän 151
7.4.4 Särskilt om ekonomiska konsekvenser för statliga huvudmän 152
7.5 Konsekvenser för Skolverket och Skolinspektionen 152
7.6 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden 153
7.7 Övriga konsekvenser samt uppföljning av förslagets konsekvenser 153

8 Författningskommentar 155

8.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) 155

9 Referenser 159

Bilaga

Bilaga 1 Utredningens enkätundersökning 163

Sammanfattning

Bakgrund

Enligt 5 kap. 3 § skollagen (2010:800) ska alla elever tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Sedan den 1 augusti 2022 framgår av 5 kap. 4 a § skollagen att privat användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som huvudregel inte är tillåten under lektionstid. För det praktiska genomförandet av den bestämmelsen får rektor i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet, enligt nuvarande 5 kap. 4 d § skollagen, besluta att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början. Av sista stycket i nämnda bestämmelse framgår att det finns möjligheter att göra undantag från ett sådant beslut. Undantag får göras för pedagogisk användning eller för enskilda elever, som extra anpassning eller särskilt stöd eller om det finns särskilda skäl.

I förarbetena till bestämmelserna i 5 kap. 4 a och d §§ skollagen uttalas att elevers användande av mobiltelefoner i skolan kan ha en negativ påverkan på lärandet och därmed även påverka kunskapsresultaten negativt. Man framhåller också att det är betydelsefullt för elevernas lärande att de är fredade från nätkränkningar under skoldagen, även om kränkningar inte automatiskt upphör för att mobiltelefoner inte tillåts i undervisningen eller utbildningen (se *Skolans arbete med trygghet och studiero*, prop. 2021/22:160). Av den senaste PISA-undersökningen, där svenska 15-åriga elever redovisar ett historiskt kunskapstapp, framgår att Sverige har ett sämre disciplinärt klassrumsklimat än många andra länder. Svenska elever uppger också i högre utsträckning än OECD-genomsnittet att de blir distraherade av mobiltelefoner i klassrummet. Samtidigt framgår av flera rapport-

er att nätmobbning, liksom övrig mobbning, har blivit allt vanligare under det senaste decenniet.

Undersökningar visar att rektors möjlighet att besluta om daglig insamling av mobiltelefoner redan används i stor utsträckning. Enligt uppdragsbeskrivningen kan en sådan åtgärd också ha flera fördelar. Genom att göra en daglig insamling av mobiltelefoner och annan kommunikationsutrustning till norm bedöms både elevernas lärande och mående komma att gynnas. Mot denna bakgrund har regeringen uttalat att det finns anledning att utreda hur en obligatorisk reglering om daglig insamling av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning kan utformas, när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet.

Uppdraget

Utredarens huvuduppdrag har varit att ta fram ett förslag till en reglering som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. En utgångspunkt har varit att det ska vara möjligt att besluta om undantag om det finns särskilda skäl. I uppdraget har ingått att

- analysera förutsättningarna för och lämna nödvändiga författningsförslag om ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet,
- analysera och föreslå vilka undantag från denna regel det är lämpligt att en rektor ska kunna besluta om samt eventuella andra behov av undantag,
- analysera förutsättningarna för och vid behov lämna förslag som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning kan omhändertas i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling, samt
- analysera om regelverket behöver förtydligas när det gäller vilken utrustning som avses, exempelvis när det gäller smarta klockor eller liknande.

Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet

Ändamålet med ett nationellt mobilförbud

Ändamålet med en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen är att göra en mobilfri grundskola till en norm, som en förebyggande åtgärd för att främja elevers utveckling och lärande samt ge dem bättre förutsättningar att nå kunskapsmålen. Ett annat ändamål är att elever i högre utsträckning ska umgås med varandra, för att lära sig mer om normer och utveckla förmågor när det gäller det sociala samspelet. Den beprövade erfarenheten visar att en mobilfri skola kan innebära färre störningsmoment i undervisningen samt en förbättrad trygghet och studiero. Det innebär i sin tur bättre förutsättningar för lärare att kunna ägna sin tid åt skolans kärnverksamhet. En obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen kan således motiveras även om skolan redan uppfattas som trygg eller huvudsakligen fri från ordningsstörningar. Främjande och förebyggande insatser kan också vara motiverade som viktiga trygghetsskapande åtgärder för en förbättrad lärmiljö i skolan. Ett nationellt mobilförbud bedöms dock inte ensamt kunna utgöra lösningen på skolans utmaningar. Det är tvärtom tydligt att det krävs en rad samverkande åtgärder för att på ett nationellt plan kunna uppnå några större effekter. Tillsammans med andra åtgärder på området – däribland de förslag till åtgärder som läggs fram i betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan* (SOU 2025:8) – bedöms utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud dock kunna bidra till att stärka tryggheten och studieron i skolan samt främja det sociala samspelet mellan elever.

Förutsättningarna för ett nationellt mobilförbud

Analysen av förutsättningarna för ett nationellt mobilförbud tar sin utgångspunkt i att en sådan åtgärd i största möjliga utsträckning bör vila på såväl vetenskaplig grund som beprövad erfarenhet. Utredaren har därför utgått från forskning och statistiska undersökningar samt insamlade synpunkter och erfarenheter från den praktiska tillämpningen. Inom ramen för utredningsarbetet har utredaren bl.a. haft

möten med utvalda referensgrupper på tio olika grundskolor runt om i landet samt genomfört en enkätundersökning bland landets grundskolerektorer. Det kan konstateras att det samlade kunskapsunderlaget på det vetenskapliga området är omfattande. Trots detta saknas tydlig evidens för de positiva effekterna av ett mobilförbud under hela skoldagen. Samtidigt visar utredarens enkätundersökning att insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen redan tillämpas på drygt åtta av tio grundskolor i landet. Den beprövade erfarenheten visar också att en sådan åtgärd kan vara effektiv såväl för att stärka tryggheten och studieron i skolan som att främja det sociala samspelet mellan elever.

Behovet och nyttan av att reglera frågan på nationell nivå har dock ifrågasatts, eftersom det redan finns ett tydligt mandat och lagstöd för rektor att på skolenhetsnivå fatta beslut om insamling av elevers mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen. Frågan om det är ändamålsenligt och proportionerligt att införa ett nationellt mobilförbud har därför prövats mot bakgrund av olika grundskolors behov av och förutsättningar för en sådan åtgärd. Nästan två av tio grundskolor i landet samlar i dag, av olika skäl, inte in elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. På de flesta av dessa skolor arbetar man i stället proaktivt med andra typer av mobilförbud och restriktioner, exempelvis genom skriftliga rutiner i form av ordningsregler och mobilpolicys om insamling av mobiltelefoner under lektionstid eller förvaring av mobiltelefoner i elevernas skåp. Ett skäl till att regleringen om mobiltelefoner ser olika ut på skolenhetsnivå kan vara att det finns betydande skillnader mellan skolor. Flera företrädare för skolor som inte är mobilfria har gjort gällande att en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen riskerar att leda till motsatta effekter för vissa skolenheter. Detta i form av framför allt arbetsmiljöproblem, ökade konfliktnivåer, en ökad administrativ arbetsbörda för lärare samt oproportionerligt stora kostnader. Elever och representanter för elevorganisationer har härutöver gjort gällande att ett mobilförbud under hela skoldagen riskerar att komma i konflikt med elevers grundläggande fri- och rättigheter.

Utredarens bedömning är att en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen är förenlig med de grundläggande fri- och rättigheterna. Vidare bedömer utredaren att de risker som en sådan åtgärd kan innebära för enskilda skol-

enheter kan motverkas genom att mobilförbudet implementeras på ett ändamålsenligt sätt samt att skolan tilldelas nödvändiga medel för att kunna administrera in- och utlämningen av elevers mobiltelefoner. Vid en samlad intresseavvägning bedömer utredaren att de nationella vinsterna som en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen kan innebära väger tyngre än de risker som en sådan åtgärd kan innebära för vissa skolenheter. Utredaren bedömer sammantaget att det ur ett ändamåls- och proportionalitetsperspektiv inte föreligger några legala hinder för införandet av ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Detta under förutsättning att en sådan åtgärd balanseras med ett tillräckligt avgränsat tillämpningsområde, för att tillgodose skolans kompensatoriska uppdrag och möta enskilda elevers individuella behov och förutsättningar.

Förslaget om ett nationellt mobilförbud

Ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen

Ett nationellt mobilförbud i form av en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen föreslås införas genom en revidering av nuvarande 5 kap. 4 d § skollagen. Förslaget innebär i praktiken att det i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet införs en huvudregel om mobilförbud under hela skoldagen.

Som ovan framhållits förutsätter införandet av ett sådant nationellt mobilförbud att tillämpningsområdet avgränsas på ett ändamålsenligt och proportionerligt sätt. Mot denna bakgrund föreslår utredaren att det nationella mobilförbudet ska omfatta samma tillämpningsområde och möjligheter till undantag som den nuvarande fakultativa bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen.

Ett nationellt mobilförbud ska avse de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet

Det nationella mobilförbud som föreslås ska avse de obligatoriska skolformerna, dvs. förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, samt fritidshemmet. Utredar-

en har övervägt att undanta elever på högstadiet från en obligatorisk reglering om mobilförbud under hela skoldagen. Detta främst med hänsyn till högstadieelevers förhållandevis höga ålder samt att mobiltelefonen redan utgör en integrerad del av dessa elevers liv. Studier visar dock att högstadieelever i högre utsträckning än andra elever påverkas negativt av mobiltelefoner i skolmiljön. Ett mobilförbud under hela skoldagen kan därmed göra som störst nytta i just högstadiet. Övervägande skäl talar därför enligt utredaren för att det föreslagna mobilförbudet ska omfatta även högstadieelever. Även fritidshemmet föreslås omfattas av ett nationellt mobilförbud. Skälen härför är att fritidshemmet ofta har en nära organisatorisk och praktisk koppling till de obligatoriska skolformerna. I den praktiska tillämpningen omfattas också fritidshemmet regelmässigt av det mobilförbud som gäller på skolan i övrigt.

Endast elevers mobiltelefoner ska omfattas av ett nationellt mobilförbud

Ett nationellt mobilförbud bör av ändamåls- och proportionalitetsskäl inte utsträckas vidare än nödvändigt. Endast elevers mobiltelefoner föreslås därför omfattas av obligatorisk insamling under hela skoldagen. Parallellt med ett nationellt mobilförbud ska rektor ha fortsatt möjlighet att besluta om insamling även av annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen, t.ex. elevers smartklockor. Vidare ska det parallellt med ett nationellt mobilförbud vara fortsatt möjligt kunna att omhänderta såväl mobiltelefoner som annan elektronisk kommunikationsutrustning enligt 5 kap. 4 b § skollagen. I övrigt bedömer utredaren att det saknas behov av att förtydliga det befintliga regelverket när det gäller vilken utrustning som avses. Utredaren bedömer att det tvärtom är nödvändigt att bestämmelserna i så stor utsträckning som möjligt hålls teknikneutrala, inte minst med beaktande av den snabba teknikutveckling som pågår.

Undantag för pedagogisk användning vid undervisning och undantag för enskilda elever

När det gäller de undantag som kan bli aktuella föreslås att rektor eller lärare ska få göra undantag från insamling för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 5 kap. 4 a § skollagen, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl. Detta innebär i praktiken att de möjligheter till undantag som i dag kan göras från ett mobilförbud under hela skoldagen ska kvarstå. Utredaren gör i detta avseende några förtydliganden och tillägg. Härvid framhålls skolans kompensatoriska uppdrag. Det understryks samtidigt att det finns skäl att göra noggranna överväganden om just en mobiltelefon utgör ett adekvat hjälpmedel, eller om behovet kan tillgodoses med något annat verktyg, med hänsyn till de digitala risker som användningen av elevers mobiltelefoner i skolmiljön kan innebära.

Skolans ansvar för omhändertagna mobiltelefoner och rektors ansvar att besluta om skriftliga rutiner

I promemorian redogörs för att det är skolan som ansvarar för att omhänderta, förvara och lämna tillbaka elevers mobiltelefoner på ett betryggande sätt. Skolan blir med andra ord ersättningsskyldig om en omhändertagen mobiltelefon skulle skadas eller tappas bort. Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär således att enskilda skolenheter kommer att omhänderta och därmed ansvara för ett stort antal mobiltelefoner till ett sammanlagt mycket högt värde. Detta ställer i sin tur höga krav på rutinerna för omhändertagandet och förvaringen av elevernas mobiltelefoner. Av 5 kap. 4 e § skollagen framgår att det är rektor på den lokala skolenheten som ansvarar för att det nationella mobilförbudet tydliggörs i skriftliga rutiner. Ett nationellt mobilförbud bedöms kunna bli norm i den svenska skolan och få avsedda effekter endast under förutsättning att det utarbetas och implementeras tillsammans med och på ett för eleverna tydligt sätt, i respektive skolas skriftliga rutiner och skol-/ordningsregler. I promemorian framgår att proaktiva åtgärder samt tydliga rutiner kring administration och konsekvenser är avgörande faktorer för att ett mobilförbud under hela skoldagen ska kunna förankras hos elever/vårdnadshavare och få avsedda effekter.

Möjligheterna att omhänderta mobiltelefoner i reaktivt syfte bör inte utökas

Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär en skyldighet på skolenhetsnivå att omhänderta elevers mobiltelefoner i förebyggande syfte. Förslaget ger inte några befogenheter att använda fysiskt tvång eller våld om en elev vägrar lämna ifrån sig sin mobiltelefon. Skolpersonals befogenheter att ingripa och vidta reaktiva åtgärder framgår i stället av 5 kap. 6 och 22 §§ skollagen. Bestämmelsen i 5 kap. 6 § skollagen förtydligades så sent som den 1 augusti 2022 och ytterligare lagförslag om förtydliganden av paragrafen är för närvarande under beredning. Härutöver har Skolverket publicerat juridisk vägledning på området. I de situationer som en elev inte följer en regel om insamling finns således redan lagfästa åtgärder att vidta. Den beprövade erfarenheten visar också att när skolor har tydliga skriftliga rutiner kring mobilförbud så fungerar det väl. Utredaren bedömer att nuvarande regelverk på området är såväl ändamålsenligt som proportionerligt. Frågan om hur enskilda skolor arbetar med att elever inte följer de regler som gäller på skolan bedöms vara större än vad som ryms inom ramen för detta uppdrag. En annan utredning har dessutom helt nyligen sett över frågan om bl.a. disciplinära åtgärder i skolan i ett bredare perspektiv och därvid bedömt att det generellt sett inte bör införas några utökade befogenheter att vidta disciplinära åtgärder. Den utredningen framhåller också att vilka konsekvenser som aktiveras vid regelöverträdelser måste avgöras i det enskilda fallet och överlämnas till huvudman och rektor att besluta om, se betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*, SOU 2025:08. Den utredningen föreslår dock att regelverket på området förtydligas på flera punkter, förslag som utredaren ställer sig bakom. Mot denna bakgrund bedömer utredaren sammantaget att möjligheterna till omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning i reaktivt syfte, i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling, varken bör utökas eller behöver specificeras ytterligare.

Ikraftträdande

Lagändringarna förslås träda i kraft den 1 juli 2026. Det bedöms inte behövas några övergångsbestämmelser.

Konsekvenser

Det finns cirka 4 670 grundskoleenheter i landet, med totalt cirka 1 230 000 elever i årskurserna F–9. Av dessa är nästan 500 000 elever inskrivna på fritidshem. Det är således många aktörer och enskilda personer som på olika sätt berörs av förslaget om ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. När det gäller de ekonomiska konsekvenserna av förslaget är dessa svårare att uppskatta. För de flesta skolenheter, där in- och utlämningen av elevers mobiltelefoner kan genomföras utan något större administrativt merarbete, bedöms förslaget inte leda till några ökade kostnader. För vissa skolenheter, där in- och utlämningen av elevers mobiltelefoner kan innebära ett större administrativt merarbete, kan förslaget komma att innebära framför allt ökade personalkostnader. Vissa skolenheter kan även komma att drabbas av engångskostnader i form av t.ex. inköp av mobil-/säkerhetsskåp. Vid en grov uppskattning bedöms förslaget leda till ökade kostnader för skolan i form av ett engångsbelopp om totalt cirka 15 miljoner kronor, avseende inköp av mobil-/säkerhetsskåp, samt ökade löpande personalkostnader om totalt cirka 100 miljoner kronor årligen.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 4 d § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	4 d §[1]
Utöver vad som anges i 4 b § *får en rektor i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan och fritidshemmet besluta att* mobiltelefoner *och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska* samlas in vid varje skoldags början. *I sådana fall ska föremålet* återlämnas senast vid varje skoldags slut.	Utöver vad som anges i 4 b § *ska elevers* mobiltelefoner samlas in vid varje skoldags början. *Mobiltelefonerna ska* återlämnas senast vid varje skoldags slut.
Rektorns beslut får avse högst ett år i taget.	*Rektor får besluta att även annan elektronisk kommunikationsutrustning än elevers mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början. I sådana fall ska föremålet återlämnas senast vid varje skoldags slut.* Rektorns beslut får avse högst ett år i taget.

[1] Senaste lydelse SFS 2022:1315.

Rektorn eller en lärare får göra undantag från *ett beslut som avses i första stycket* för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 4 a §, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl.	Rektorn eller en lärare får göra undantag från *insamling enligt första eller andra stycket* för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 4 a §, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl. *Denna paragraf gäller inte för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

Utredarens huvuduppdrag har varit att ta fram ett förslag till reglering om daglig insamling av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning, när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. En utgångspunkt har varit att det ska vara möjligt att besluta om undantag om det finns särskilda skäl. I uppdraget har ingått att:

- analysera förutsättningarna för och lämna förslag som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet,
- analysera och föreslå vilka undantag från denna regel det är lämpligt att en rektor ska kunna besluta om samt eventuella andra behov av undantag,
- analysera förutsättningarna för och vid behov lämna förslag som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning kan omhändertas i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling,
- analysera om regelverket behöver förtydligas när det gäller vilken utrustning som avses, exempelvis när det gäller smarta klockor eller liknande, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

2.2 Avgränsningar och begreppsförklaringar

Uppdraget är avgränsat till att avse de obligatoriska skolformerna, dvs. förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola, samt fritidshemmet. När det gäller begreppet ”elektronisk kommunikationsutrustning” innefattar detta alla digitala enheter som kan användas för elektronisk kommunikation, exempelvis smarta klockor, surfplattor och andra digitala medier (däremot inte inspelningsutrustning), jfr prop. 2015/16:68 s. 74 och 84. I denna promemoria används begreppen ”elektronisk kommunikationsutrustning” och ”digitala enheter” synonymt för att underlätta läsningen. Även begreppet ”digitala verktyg” förekommer i den fortsatta framställningen, eftersom den internationella organisationen OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) använder sig av detta begrepp i sina studier på området. Enligt OECD:s definition innefattar ”digitala verktyg” olika digitala enheter som t.ex. dator, surfplatta och mobiltelefon samt olika webbplatser och programvaror. Skälet till att mobiltelefoner framhålls särskilt, såväl i uppdragsbeskrivningen som i den följande framställningen, är att mobiltelefonen är det digitala verktyg som är vanligast att elever har med sig till skolan. Det har också i flera studier framhållits att riskerna för problematisk användning av digitala enheter i skolmiljön är som störst med just mobiltelefoner. Med hänsyn till hur uppdraget är utformat används i promemorian begreppet ”nationellt mobilförbud” i betydelsen en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. I sammanhanget ska det åter understrykas att uppdraget är begränsat till de i avsnitt 2.1 uppräknade frågeställningarna. Uppdraget omfattar således inte de större frågorna om användningen av digitala enheter i undervisningen eller om barns användning av digitala medier på fritiden. Samtidigt är det inte möjligt att se på dessa frågor helt oberoende av varandra. I avsnitt 2.3 lämnas en översiktlig redogörelse för olika pågående arbeten av relevans för denna promemoria. I kapitel 4 sätts uppdraget i kontext till närliggande frågor. Där ges även en kort kunskapsöversikt.

2.3 Parallella uppdrag och arbeten som har följts och beaktats

I utredarens uppdrag har ingått att ta hänsyn till relevant arbete som pågår inom berörda myndigheter och Regeringskansliet. I arbetet med denna promemoria har därför samråd skett både med Utredningen om stärkt trygghet och studiero i skolan (dir. 2023:154 och 2024:79) samt Utredningen om en minskad administrativ börda för förskollärare och lärare (dir. 2023:72 och 2024:64). Båda dessa utredningar har haft i uppdrag att utreda frågor relaterade till elevers trygghet och studiero i skolan och som direkt berör detta uppdrag. Den förstnämnda utredningen har haft ett bredare uppdrag som innefattat bland annat att analysera om det kan göras ytterligare förtydliganden i lagstiftningen när det gäller skolpersonalens befogenhet och ansvar att vidta disciplinära och andra särskilda åtgärder. Utredningen redovisade sitt uppdrag den 29 januari 2025, i betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*, SOU 2025:08. Utredningen om en minskad administrativ börda för förskollärare och lärare ska redovisa sitt uppdrag senast den 3 mars 2025, dvs. i tiden efter denna promemoria gått i tryck. I deras uppdrag har bl.a. ingått att identifiera uppgifter som innebär att tid tas från undervisningen samt föreslå åtgärder som innebär att lärare ges mer tid till undervisning. Vidare har parallellt med detta uppdrag, om ett nationellt mobilförbud, pågått olika regeringsuppdrag som syftar till en minskad skärmanvändning samt en ökad tillgång till och användning av analoga läromedel i skolan. Härvid har utredningen särskilt följt och beaktat Skolverkets regeringsuppdrag om lärverktyg i skolväsendet (U2023/03229) och om en undersökning av användningen av digitala enheter i skolan och fritidshemmet (U2024/01728).

2.4 Uppdragets genomförande

Under arbetets gång har synpunkter inhämtats från Statens skolverk (Skolverket), Statens skolinspektion (Skolinspektionen), Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Myndigheten för delaktighet (MFD), Idéburna Skolors Riksförbund, Sveriges Skolledare, Almega Utbildning, Sveriges Lärare, Sveriges Elevråd och Elevernas riksför-

bund. Utredningen har även, via Sveriges Elevråd, kommit i kontakt med Carlos Rojas som är doktorand på Specialpedagogiska institutionen vid Stockholms universitet. Hans forskning rör skolans kompensatoriska uppdrag i strukturellt missgynnade områden. Carlos Rojas har inom ramen för sitt forskningsprojekt genomfört fältstudier på två högstadieskolor och därvid gjort vissa iakttagelser avseende mobilförbud i skolan, iakttagelser som han delat med sig av till utredningen. Carlos Rojas material har dock inte publicerats ännu. Härutöver har utredningen genomfört en enkätundersökning bland landets grundskolerektorer. Utöver de enkätsvar som inkommit har ett 30-tal grundskolerektorer lämnat skriftliga synpunkter till utredningen. Vidare har inom ramen för utredningsarbetet även genomförts dialoger med representanter från skolledning, lärare, fritidspersonal och elever vid tio olika grundskolor runt om i landet. Huvudsyftet med dialogerna har varit att inhämta synpunkter på och praktiska erfarenheter av mobilförbud i skolan. I avsnitt 4.8 redogörs närmare för hur enkätundersökningen och dialogerna har genomförts.

3 Bakgrund och nuvarande reglering

3.1 Bakgrund

3.1.1 Elevers rätt till trygghet och studiero

En skola präglad av trygghet och studiero är en rättighet för alla elever och en grundförutsättning för lärande och utveckling. Denna rättighet kommer till uttryck i 5 kap. 3 § skollagen (2010:800). Med studiero avses enligt bestämmelsen att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Begreppet studiero är med andra ord nära sammankopplat med undervisningens kvalitet. Begreppet trygghet i utbildningen syftar framför allt på skolans arbete med normer och värden samt att det ska finnas ett gemensamt agerande mot kränkande behandling. Även om det finns en ömsesidig påverkan mellan begreppen är trygghet och studiero alltså olika saker som berör och påverkas av olika delar av skolans arbete (se *Skolans arbete med trygghet och studiero*, prop. 2021/22:160, s. 40 ff. och s. 228). Arbetet med trygghet och studiero består i sin tur av många olika delar, däribland frågan om hur elevers användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolan ska hanteras. Frågan var tidigare möjlig att hantera endast inom ramen för varje skolas lokala ordningsregler, men under 2022 infördes en nationell reglering härom i 5 kap. skollagen.

3.1.2 En nationell reglering om elevers användning av mobiltelefoner i skolan

Regeringen beslutade i februari 2020 att ge en utredare i uppdrag att ta fram förslag till en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero (U2020/00707/S). Som en särskild del av uppdraget in-

gick att lämna författningsförslag avseende mobilförbud för elever vid deltagande i undervisning. Utredaren redovisade sitt arbete i januari 2021, i promemorian *Nationell plan för trygghet och studiero*, Ds 2021:13. I promemorian uttalades att användandet av mobiltelefoner i skolan kan ha en negativ påverkan på lärandet och därmed även påverka kunskapsresultaten negativt. Vidare konstaterades att det är betydelsefullt för elevernas lärande att de är fredade från nätkränkningar under skoldagen, även om kränkningar inte automatiskt upphör för att mobiltelefoner inte tillåts i undervisningen eller utbildningen (jfr Ds 2021:13 s. 175 ff.). Mot bakgrund av den kartläggning och de analyser som gjordes lämnade utredaren bl.a. författningsförslag om elevers användning av mobiltelefoner i skolan. Förslagen innebar i korthet ett förtydligande av regelverket för elevernas användning av mobiltelefoner i skolan och en ny möjlighet att omhänderta mobiltelefoner i förebyggande syfte. De förslag som lämnades var teknikneutrala och omfattade således både mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning.

Promemorians författningsförslag om elevers användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolan fick ett blandat mottagande hos remissinstanserna (U2021/02670). Majoriteten ställde sig dock positiva till förslagen eller hade inte något att invända mot dem. Flera remissinstanser framhöll att frågan om omhändertagande av elevers mobiltelefoner i förebyggande syfte är komplex och betonade såväl fördelar som nackdelar med lagförslagen. Kritik som framfördes var bl.a. att det saknades tydligt vetenskapligt stöd för förslagen och att elevperspektivet inte var tillräckligt belyst. Flera remissinstanser ifrågasatte behovet av att införa en nationell reglering om elevers användning av mobiltelefoner i skolan och framförde att frågan borde kunna hanteras inom ramen för varje skolas lokala ordningsregler.

Regeringen beslutade efter remissbehandlingen att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. I propositionen *Skolans arbete med trygghet och studiero* 2021/22:160 följde regeringen i allt väsentligt utredningens förslag och riksdagen beslutade senare i enlighet med propositionen. De nya bestämmelserna om elevers användning av mobiltelefoner i skolan trädde i kraft den 1 augusti 2022 (SFS 2022:940).

3.2 Nuvarande reglering

3.2.1 Översikt av regleringen på området

Bestämmelserna om trygghet och studiero är placerade i skollagens (2018:800) femte kapitel. I kapitlet finns bl.a. bestämmelser om arbetsmiljö (3–4 e §§), ordningsregler (5 §), disciplinära och andra särskilda åtgärder (6–23 §§) och dokumentation (24 §). De nya bestämmelserna om elevers användning av mobiltelefoner återfinns i 5 kap. 4 a–e §§ skollagen och sorterar således under rubriken arbetsmiljö. Som framgår ovan stadgar det övergripande arbetsmiljökravet i skollagen att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Enligt 5 kap. 3 § skollagen är det huvudmannens ansvar att säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero. Ett lagförslag som innebär att även rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero skrivs in i skollagen bereds för närvarade inom Regeringskansliet, se avsnitt 3.2.8.

Skollagen kompletteras i sin tur av föreskrifter och allmänna råd i Skolverkets författningssamling (SKOLFS). SKOLFS innehåller även föreskrifter beslutade av bl.a. Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten. Området för trygghet och studiero behandlas även i läroplanerna. Den senaste läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet gäller från den 1 juli 2024 (Lgr22, andra upplagan). I läroplanen kommer elevers rätt till trygghet och studiero till uttryck i skrivningar om skolans värdegrund och uppdrag samt skolans övergripande mål och riktlinjer.

Vidare ska det enligt 5 kap. 5 § skollagen finnas ordningsregler för varje skolenhet. Kravet på ordningsregler omfattar alla skolformer förutom förskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Kravet gäller också för fritidshemmet. Det är rektorn som beslutar om ordningsregler. Syftet med dessa är att skapa studiero och en lugn och trygg miljö i skolan. I betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*, SOU 2025:8, föreslås att alla skolor i stället för ordningsregler ska ha skolgemensamma skolregler. Skolreglerna ska enligt betänkandet användas för ett positivt skolklimat, trygghet och studiero och samtidigt bidra till att eleverna tillägnar sig det svenska samhällets demokratiska värderingar och normer. Det ska vara rektorn som beslutar om skolreglerna, precis som hittills gällande ordningsregler. Reglerna ska förankras hos eleverna så

att de ges möjligheter att vara delaktiga genom att ge synpunkter och förslag. Skolreglerna ska även innehålla en plan för vilka konsekvenser som aktiveras vid överträdelse av reglerna. Konsekvenserna ska enligt betänkandet omfatta inte bara disciplinära åtgärder. I betänkandet föreslås också att alla skolor ska ha ett förväntansdokument som bl.a. ska innehålla information om skolans konsekvensplan och information om hur skolan arbetar med regler och konsekvenser.

Regleringen om elevers användning av mobiltelefoner i skolan berör även i viss utsträckning det grundläggande rättighetsskyddet i regeringsformen, Europakonventionen och Barnkonventionen.

3.2.2 Allmänt om regleringen i 5 kap. 4 a–e §§ skollagen

Bestämmelserna i 5 kap. 4 a–e §§ skollagen är teknikneutrala och begreppet ”elektronisk kommunikationsutrustning” har samma innebörd som i bl.a. rättegångsbalken. Det innebär att regleringen omfattar alla former av digitala föremål som kan användas för elektronisk kommunikation, t.ex. smarta klockor, surfplattor och andra digitala medier (jfr t.ex. prop. 2015/16:68 s. 84). Som skäl för att särskilt omnämna mobiltelefoner i lagtext angav regeringen att mobiltelefoner sannolikt är det privata digitala verktyg som är vanligast att elever har med sig till skolan (se prop. 2021/22:160 s. 102 f. och s. 231).

Alla obligatoriska skolformer och fritidshemmet samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan omfattas av bestämmelserna i 4 a–c och e §§. Möjligheten att enligt 4 d § skollagen besluta om att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska omhändertas under hela skoldagen omfattar endast de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Det finns inte något krav på dokumentation för sådana omhändertaganden som kan ske med stöd av 4 b–d §§. Hanteringen av dessa omhändertaganden regleras i stället inom ramen för skolans skriftliga rutiner, se nedan om 4 e §. Bestämmelserna i 4 a–d §§ ger inte någon rätt till kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Bestämmelserna innebär inte heller i sig några befogenheter att använda fysiskt tvång eller våld om en elev vägrar att lämna ifrån sig sin mobiltelefon. De närmare förutsättningarna för omhändertagande samt disciplinära och andra särskilda åtgärder framgår nedan.

3.2.3 Mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i undervisningen

Bestämmelsen i 5 kap. 4 a § skollagen är tillämplig vid alla former av undervisning, utom vid distansundervisning i de fall där elev och lärare är åtskilda både i rum och tid:

> Vid undervisning får endast sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning förekomma som
>
> 1. sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller
>
> 2. utgör extra anpassningar eller särskilt stöd enligt 3 kap.
>
> Om det finns särskilda skäl får dock rektorn eller en lärare tillåta en enskild elev att använda en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning även i andra fall än som avses i första stycket.
>
> Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning.

Bestämmelsen innebär att privat användning av elektronisk kommunikationsutrustning som huvudregel inte är tillåten under lektionstid. Detta gäller oavsett om det är fråga om en privat eller av skolan tillhandahållen elektronisk kommunikationsutrustning. Om sådan utrustning förekommer under lektionstid ska det vara motiverat av undervisningsskäl, ske enligt lärarens instruktion och i syfte att främja elevernas utveckling och lärande. Det finns inte några krav på dokumentation avseende sådana pedagogiska beslut. Utgångspunkten är att läraren ger generella instruktioner, men instruktionen måste inte vara samma för alla elever. Som framgår ska det även vara möjligt för en elev att använda elektronisk kommunikationsutrustning om användningen sker som en extra anpassning eller särskilt stöd. Det kan exempelvis handla om att en elev som har en funktionsnedsättning använder en mobiltelefon som en extra anpassning i undervisningen. Det kan också vara så att en elev av någon annan anledning bedöms ha behov av en mobiltelefon som ett pedagogiskt hjälpmedel. Särskilda bestämmelser om dokumentation av extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram finns i 3 kap. skollagen.

Bestämmelsen i 4 a § innebär inte en utökad rätt att omhänderta en elevs elektroniska kommunikationsutrustning. En rätt att vid undervisning omhänderta mobiltelefoner och annan elektronisk

kommunikationsutrustning för att förebygga störningar i undervisningen regleras i 4 b §. En rätt att omhänderta föremål i reaktivt syfte regleras i 22 §, se vidare nedan.

Med särskilda skäl enligt andra stycket avses sådana fall som inte är hänförliga till elevens utveckling och lärande. Bestämmelsen tar sikte på situationer när en elev av något skäl behöver ha tillgång till elektronisk kommunikationsutrustning. Det kan exempelvis handla om att en elev av familje- eller hälsoskäl behöver ha tillgång till sin mobiltelefon. Enligt förarbetena ska bestämmelsen tillämpas restriktivt och innebär inte en möjlighet att ge undantag för hela undervisningsgrupper (se prop. 2021/22:160 s. 98 ff. och s. 230 f.).

3.2.4 Omhändertagande i förebyggande syfte

I 5 kap. 4 b § skollagen anges under vilka förutsättningar som elektronisk kommunikationsutrustning kan omhändertas i förebyggande syfte:

> Rektorn, en lärare eller en handledare som avses i 21 kap. 13 § får omhänderta mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning för att förebygga störningar i undervisningen.
>
> Rektorn eller en lärare får omhänderta sådan utrustning även för att förebygga kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a § brottsbalken eller annan kränkande fotografering eller filmning av någon som inför eller efter en idrottslektion befinner sig i ett omklädningsrum, en dusch eller ett annat liknande utrymme.
>
> Rektorn eller en lärare får även i andra liknande situationer eller om det finns särskilda skäl omhänderta mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning för att förebygga kränkande fotografering eller filmning.
>
> Den som får omhänderta mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning enligt första, andra eller tredje stycket får även uppdra åt någon annan att göra detta.
>
> Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning.

Bestämmelsens första stycke tar sikte på undervisningssituationen och ger t.ex. utrymme för en lärare att samla in elevernas mobiltelefoner i början av lektionspasset. Omhändertagande kan också ske mellan olika moment under en lektion. Bestämmelsen syftar till att

förebygga störningar i undervisningen. Ett omhändertagande av mobiltelefoner i förbyggande syfte kommer oftast att avse en hel grupp elever, t.ex. en skolklass som ska genomföra ett visst undervisningsmoment. Undantag kan dock på göras för vissa elever, exempelvis för elever som behöver använda sin mobiltelefon i undervisningen som en extra anpassning eller som särskilt stöd, eller om det finns andra särskilda skäl. Det är även möjligt att i förebyggande syfte omhänderta en enskild elevs mobiltelefon när så är befogat. Det kan t.ex. vara aktuellt om en enskild elev ska skriva ett prov eller på annat sätt utföra en egen uppgift. I förarbetena framhålls att omhändertagandet inte får inskränka elevens rätt till utbildning. När t.ex. datorer, läsplattor eller annan elektronisk kommunikationsutrustning behövs i undervisningen ska skolan säkerställa att alla elever har tillgång till sådan utrustning.

Av bestämmelsens andra och tredje stycke framgår att det i vissa andra situationer är möjligt att omhänderta elevers mobiltelefoner för att förebygga kränkande fotografering och filmning. Detta tar sikte på situationer i skolmiljön som är avsedda för mycket privata förehavanden, exempelvis ombyte och duschning i samband med idrottslektioner eller friluftsdagar. I förarbetena framhålls att det också kan finnas situationer som inte är kopplade till utrymmen som omklädningsrum och toaletter, men där det ändå kan bedömas föreligga särskilda skäl för att omhänderta mobiltelefoner. Som exempel nämns om det inom det förebyggande arbetet för trygghet har identifierats att elever använder mobiltelefoner på raster för att fotografera eller filma andra personer utan deras samtycke på ett sätt som skapar otrygghet (se prop. 2021/22:160 s. 108 ff. och s. 232 f.).

3.2.5 Återlämnande av föremål som omhändertagits i förebyggande syfte med stöd av 5 kap. 4 b §

I 5 kap. 4 c § finns bestämmelser om när elektronisk kommunikationsutrustning som har omhändertagits enligt 5 kap. 4 b § ska återlämnas till eleven:

> Ett föremål som har omhändertagits enligt
>
> – 4 b § första stycket ska återlämnas till eleven senast i samband med att undervisningspasset har avslutats för eleven,

– 4 b § andra stycket ska återlämnas till eleven senast i nära anslutning till att eleven har lämnat utrymmet efter idrottslektionen,

– 4 b § tredje stycket ska återlämnas när skälet för omhändertagandet har upphört.

Elektronisk kommunikationsutrustning som har omhändertagits för att förebygga störningar i undervisningen ska som huvudregel återlämnas till eleven i samband med att den situation som föranledde omhändertagandet upphör. Det finns inget som hindrar att eleverna frivilligt väljer att låta sina mobiltelefoner fortsätta att vara omhändertagna över rasten. På motsvarande sätt kan en elev av olika skäl behöva lämna en lektion i förtid och ska i sådana fall i samband med det få tillbaka sin mobiltelefon. Beträffande omhändertagande som skett med stöd av 4 b § andra eller tredje stycket kan dock återlämnande komma att ske först t.ex. i en närbelägen byggnad respektive när det inte längre föreligger en sådan situation som föranlett omhändertagandet (se prop. 2021/22:160 s. 121 ff. och s. 233 f.).

3.2.6 Omhändertagande under hela skoldagen

I 5 kap. 4 d § finns bestämmelser om en möjlighet för rektor att i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet besluta om omhändertagande av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen, dvs. även under raster:

> Utöver vad som anges i 4 b § får en rektor i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan och fritidshemmet besluta att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början. I sådana fall ska föremålet återlämnas senast vid varje skoldags slut.
>
> Rektorns beslut får avse högst ett år i taget.
>
> Rektorn eller en lärare får göra undantag från ett beslut som avses i första stycket för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 4 a §, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl.

Om rektor har beslutat att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in redan vid skoldagens början ska föremålet återlämnas senast vid skoldagens slut. För en elev

som får utbildning i fritidshem anses skoldagen börja när eleven anländer till fritidshemmets lokaler och sluta när eleven lämnar dessa lokaler för dagen.

Ett beslut om insamling under hela skoldagen kommer att gälla generellt på skolan. Rektorn eller en lärare har därför möjlighet att göra undantag för sådan användning av elektronisk kommunikationsutrustning som följer av bestämmelsen i 4 a § om en reglerad användning av sådan utrustning vid undervisning, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl. När det gäller innebörden av särskilda skäl enligt 4 d § tredje stycket i förhållande till innebörden av samma begrepp i 4 a § andra stycket, har det betydelse att en lektion är en mycket kortare tidsrymd än en hel skoldag. Om en elev t.ex. använder sin mobiltelefon som ett medicinskt hjälpmedel med jämna mellanrum kan det eventuellt vara möjligt att omhänderta den en kortare tid som t.ex. under en lektion, men inte under en hel skoldag. I sådana fall kan det bedömas att det inte finns särskilda skäl att låta eleven använda telefonen vid undervisningen med stöd av 4 a § andra stycket, men att det finns särskilda skäl att låta eleven använda mobiltelefonen under andra delar av skoldagen med stöd av 4 d § tredje stycket (se prop. 2021/22:160 s. 120 f. och s. 234 f.).

3.2.7 Skriftliga rutiner

Bestämmelsen i 5 kap. 4 e § innehåller bestämmelser om skriftliga rutiner för hantering av vissa omhändertaganden:

> Det ska för varje skolenhet finnas skriftliga rutiner för hanteringen av omhändertagande av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning enligt 4 b–4 d §§. Rektorn beslutar om sådana rutiner.

Det är skolans ansvar att förvara omhändertagna föremål på ett säkert sätt till dess att de lämnas tillbaka. Av rutinerna bör bl.a. framgå hur omhändertagandet av utrustningen ska gå till, hur föremålen ska förvaras på ett betryggande sätt och hur insamlandet av utrustningen ska ske så att det framgår till vem varje föremål ska återlämnas. Det ska inte föreligga någon osäkerhet om huruvida ett föremål har omhändertagits eller lämnats tillbaka. I förarbetena framhålls att frågan om skriftliga rutiner med fördel kan hanteras inom ramen för arbetet med skolans ordningsregler, i syfte att utforma och förankra rutinerna med personal, elever och föräldrar (prop. 2021/22:160 s.

120 f. och s. 235, med hänvisningar till *Förbättrad ordning, trygghet och studiero i skolan*, prop. 2006/07:69, s. 12).

3.2.8 Omhändertagande som en disciplinär åtgärd

I förarbetena framhålls att när det gäller att omhänderta mobiltelefoner i förebyggande syfte bör tillsägelser vara tillräckliga. Om en elev i strid med ett beslut enligt skollagen vägrar lämna ifrån sig sin mobiltelefon och den ligger framme kan läraren ta den. När det inte är tillräckligt med tillsägelser eller liknande för att en störning orsakad av en elev ska upphöra kan disciplinära åtgärder behöva vidtas. Bestämmelserna i 5 kap. 4 a–d §§ skollagen ger inte i sig någon rätt att använda disciplinära åtgärder. Skolpersonalens möjligheter att ingripa regleras i stället genom andra bestämmelser i skollagen.

Enligt 5 kap. 6 § första stycket skollagen får personalen 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. Av bestämmelsen framgår att personalens befogenheter att ingripa fysiskt begränsas av behovs- och proportionalitetsprinciperna. Exempel på disciplinära åtgärder är utvisning ur klassrummet, kvarsittning och omhändertagande av föremål. Även användningen i sig av disciplinära åtgärder begränsas av behovs- och proportionalitetsprinciperna. I betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*, SOU 2025:8, föreslås att rektors ansvar för att upprätthålla trygghet och studiero ska tydliggöras i 5 kap. 6 § skollagen. Utredningen föreslår också ett par förtydliganden när det gäller lärares befogenheter att hantera ordningsstörningar. Dels föreslås att det ska vara enklare för en lärare att visa ut en elev ur klassrummet när det är fråga om en allvarlig händelse, dels föreslås att de nuvarande kraven om att läraren skriftligt ska dokumentera en kvarsittning eller utvisning ur klassrummet ska utgå. Lagförslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

En rätt att omhänderta föremål i reaktivt syfte regleras i 5 kap. 22 § skollagen. Den bestämmelsen ger all personal en befogenhet att omhänderta föremål, exempelvis en mobiltelefon, 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.

Till skillnad från bestämmelserna om omhändertagande av mobiltelefoner i förebyggande syfte avses i 22 § föremål som antingen används på ett visst sätt och därmed utgör en ordningsstörning eller kränkning, eller som i sig kan misstänkas utgöra en fara för säkerheten. Mobiltelefoner utgör typiskt sett inte någon säkerhetsfara. Att vid tillsägelse vägra att lämna ifrån sig sin mobiltelefon kan dock vara att betrakta som en ordningsstörning. Vidare får en mobiltelefon omhändertas med stöd av 22 § om personalen bedömer att mobiltelefonen används på ett sätt som typiskt sett är att uppfatta som kränkande. Vid omhändertaganden enligt 22 § kan fysiska ingripanden i vissa undantagsfall behöva ske med tillämpning av 6 § första och andra styckena. Även tillämpligheten av 22 § begränsas av behovs- och proportionalitetsprinciperna. Det innebär att en vägran från en elevs sida att vid tillsägelse lämna ifrån sig sin mobiltelefon, om eleven t.ex. håller den i handen, inte alltid bör föranleda ett fysiskt ingripande. Om det är fråga om att eleven använder mobiltelefonen på ett störande sätt under en lektion, kan en mer adekvat åtgärd vara att utvisa eleven ur undervisningslokalen med stöd av 7 §. Omhändertagande av en mobiltelefon enligt 22 § kan även komma i fråga för att stoppa kränkande fotografering eller filmning enligt 4 b §. Om en elev efter tillsägelse inte slutar fotografera eller filma i en sådan situation kan det finnas skäl att ingripa fysiskt. Även i ett sådant fall får dock ett fysiskt ingripande vidtas endast om det står i rimlig proportion till dess syfte och övriga omständigheter (se prop. 2021/22:160 s. 119 f., s. 151 f. och s. 249 f.).

Bestämmelser om hur föremål som omhändertagits enligt 22 § ska hanteras framgår av 23 och 24 §§. Det ska i sammanhanget observeras att bestämmelserna i skollagen inte medför någon befogenhet för skolan att t.ex. radera kränkande innehåll eller ta del av uppgifter i en omhändertagen mobiltelefon, men väl en möjlighet att omhänderta föremål och, om föremålet kan antas bli förverkat enligt bl.a. 36 kap. 2 § brottsbalken, en skyldighet att skyndsamt anmäla omhändertagandet till Polismyndigheten. Omhändertagandet får i dessa fall bestå tills frågan om föremålet ska tas i beslag har prövats (se prop. 2021/22:160 s. 103 ff. och s. 231 ff.).

Skolverket har på uppdrag av regeringen tagit fram juridisk vägledning på området; *Disciplinära och andra särskilda åtgärder enligt 5 kap. skollagen* samt *Personalens befogenhet att ingripa fysiskt i skolan* (Skolverkets Dnr 2022:730).

3.2.9 Bestämmelsernas förhållande till skol-/ordningsreglerna

Som framgår ovan ska det enligt 5 kap. 5 § skollagen finnas ordningsregler (alternativt ”skolregler” enligt ett lagförslag som för närvarande är under beredning inom Regeringskansliet, se avsnitt 3.2.1) för varje skolenhet. Frågor om t.ex. mobilförbud på skolan eller insamling av mobiltelefoner vid lektionspassets början kan hanteras inom ramen för arbetet med ordningsregler. Det står dock klart att enbart ordningsregler inte kan ligga till grund för ett omhändertagande av t.ex. en mobiltelefon, om en elev vägrar att följa dessa regler. Bestämmelserna i 5 kap. 4 b–d §§ skollagen ger därför ett tydligt mandat för rektorer, lärare och handledare att kunna omhänderta mobiltelefoner i förebyggande syfte (se t.ex. prop. 2021/22:160 s. 112).

Bestämmelserna i 5 kap. 4 a–e §§ samspelar dock med skolans ordningsregler. Under lagstiftningsarbetet framhölls också flera fördelar med att behandla frågor om elevers mobiltelefonanvändning i skolans ordningsregler. Exempelvis bedömde man att en hög delaktighet av elever kunde ge bättre förutsättningar för att ordningsreglerna följs. När det gäller undervisningssituationen är utgångspunkten enligt 4 a § att det råder mobilförbud under lektionstid, med möjlighet för lärare att besluta om viss användning. Det finns således endast ett begränsat utrymme att besluta om ordningsregler i detta avseende. För ordningsregler som handlar om omhändertagande i förebyggande syfte enligt 4 b och c §§ finns emellertid ett större utrymme. Sådana ordningsregler kan t.ex. handla om på vilket sätt mobiltelefoner ska samlas in eller mer detaljerade frågor. Det måste dock stå klart att det är rektor, lärare eller handledare som har beslutanderätt i dessa frågor. Beträffande befogenheten för rektorn att i vissa skolformer besluta om att mobiltelefoner ska omhändertas under hela skoldagen finns det inget som hindrar att regler om ett sådant omhändertagande finns i ordningsreglerna. Rektorn kan t.ex. välja att låta bestämmelserna tas fram inom ramen för arbetet med ordningsreglerna och sedan fatta ett kompletterande separat motsvarande beslut med stöd av 4 d §. Om en elev sedan inte vill lämna in sin mobiltelefon i enlighet med ordningsreglerna är det rektorsbeslutet som ger en rätt att omhänderta mobiltelefonen. Som framgår ovan kan även frågan om de rutiner som enligt 4 e § ska finnas för omhändertaganden med stöd av 4 b–d §§ hanteras inom ramen för arbetet med skolans ordningsregler (se prop. 2021/22:160 s. 131 f.).

4 Allmänna utgångspunkter och kunskapsöversikt

4.1 Inledning

De fakultativa möjligheter till insamling av elevers mobiltelefoner som trädde i kraft den 1 augusti 2022 infördes som ett led i det förebyggande arbetet på området för trygghet och studiero i skolan. Det nationella mobilförbud som regeringen nu tydligt har uttalat att man vill införa i skolan syftar till att ytterligare stärka tryggheten och studieron samt främja skolans strävan att vara en levande social gemenskap. Som utgångspunkt bör sådana åtgärder i största möjliga utsträckning vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, jfr 1 kap. 5 § skollagen. Förutsättningarna för ett nationellt mobilförbud i skolan bör därför så långt det är möjligt ske mot en analys av behovet och nyttan av en sådan åtgärd. Ett nationellt mobilförbud kan motiveras inte enbart utifrån behov och nytta. En sådan åtgärd bör också bedömas som ändamålsenlig och proportionerlig i förhållande till sitt syfte samt de grundläggande fri- och rättigheterna. En analys av förutsättningarna för ett nationellt mobilförbud behöver därför bygga på såväl undersökningar av behov och nytta som olika intresseavvägningar.

4.2 Tillvägagångssätt och underlag

Uppdraget om att utforma ett förslag om ett nationellt mobilförbud i skolan är förhållandevis begränsat. Uppdraget bör dock ses i dess kontext, då det utgör ett av flera pågående regeringsuppdrag som syftar dels till att stärka tryggheten och studieron i skolan, dels till en ökad lästid och minskad skärmanvändning bland elever.

Att mäta behovet och den förväntade nyttan av ett nationellt mobilförbud är en inte alldeles okomplicerad uppgift. En analys av förutsättningarna för en mobilfri skola behöver därför ske mot ett brett kunskapsunderlag. Forskning och undersökningar som avser barn och digitala medier spänner också över ett brett vetenskapligt fält, som ofta berör digitala enheter och medier i bred bemärkelse. Svensk och nordisk forskning som specifikt avser elevers användning av mobiltelefoner i skolan är förhållandevis begränsad. Även om utomeuropisk forskning och olika internationella studier kan tjäna till viss ledning, kan det vara vanskligt att applicera sådana resultat direkt på svenska förhållanden. Såväl den nationella som internationella forskningen är också splittrad även när det gäller effekterna av ett mobilförbud under hela skoldagen. Vidare finns olika återkommande nationella och internationella undersökningar, om elevers upplevda trygghet och studiero samt deras medieanvändning, lärande och hälsovanor, att beakta. Här kan särskilt nämnas Skolbarns hälsovanor (WHO/Folkhälsomyndigheten), Skolenkäten (Skolinspektionen), Attityder till skolan (Skolverket), ICILIS (IEA/Skolverket) och PISA (OECD/Skolverket). Flera fördjupade rapporter med anledning av de globalt försämrade resultaten i PISA 2022 har redan genomförts. Vidare har regeringen helt nyligen gett OECD i uppdrag att analysera svenska elevers kunskapstapp i PISA 2022. Därtill har Folkhälsomyndigheten tillsammans med Mediemyndigheten under 2024 gett ut en kunskapssammanställning om digitala medier och barns och ungas hälsa. Mot bakgrund av denna har Folkhälsomyndigheten publicerat rekommendationer om barns och ungas medieanvändning. Det samlade kunskapsunderlaget på området är således omfattande. I de följande avsnitten redovisas delar av detta underlag översiktligt.

Även olika undersökningar om den hittillsvarande tillämpningen av mobilförbud i skolan samt inhämtade synpunkter och praktiska erfarenheter från berörda aktörer har utgjort ett viktigt underlag i utredningsarbetet. Inom ramen för denna del av arbetet har utredningen bl.a. haft möten med utvalda referensgrupper på tio olika grundskolor runt om i landet. Härutöver har en enkätundersökning genomförts bland landets grundskolerektorer.

Diskussionen om eventuella orsakssamband mellan å ena sidan elevers försämrade studieresultat och å andra sidan deras användning av mobiltelefoner i skolan är inte unik för Sverige. Den diskussionen

pågår tvärtom globalt. Det blir därför i sammanhanget intressant att titta på hur andra länder, främst de nordiska, har närmat sig frågan om en lagreglering av elevers användning av mobiltelefoner i skolan. Avslutningsvis i detta kapitel görs därför en kort internationell utblick.

4.3 Trygghet och studiero i skolan

4.3.1 Nationella undersökningar om trygghet och studiero

Skolbarns hälsovanor

Folkhälsomyndigheten genomför i samarbete med WHO vart fjärde år undersökningen *Skolbarns hälsovanor*. Studien genomförs i ett femtiotal länder, som en enkätundersökning bland 11-, 13- och 15-åringar. I den senaste datainsamlingen som publicerats deltog nästan 42 000 svenska skolbarn från drygt 2 000 skolor. Resultaten från den undersökningen, som genomfördes 2022, visar på en fortsatt minskad trivsel och ökad stress i den svenska skolan. Det gäller såväl elevernas arbetsmiljö som deras sociala miljö. Samma rapport visar att nätmobbning har blivit allt vanligare bland svenska ungdomar det senaste decenniet (*Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/ 2022*).

Attityder till skolan

Sedan 1993 genomför Skolverket återkommande undersökningen *Attityder till skolan*, en enkätstudie om elevers och lärares syn på skolan. Den senaste rapporten publicerades 2019 och avser 2018 års enkätstudie. I undersökningen besvarade nästan 1 500 lärare och 4 200 elever i årskurs 4–9 samt gymnasieskolan olika frågor om bl.a. trivsel och trygghet, stress och krav i skolan samt kränkningar. Under våren 2024 genomfördes den senaste omgången av *Attityder till skolan*. Resultaten av undersökningen kommer att publiceras under våren 2025. Några av huvudresultaten från 2018 års undersökning var följande. Majoriteten av alla elever och lärare upplever studiero på de flesta eller alla lektioner. Lärare upplever i sin tur studiero i större utsträckning än elever. Andelen äldre elever (årskurs 7–9 och gymnasiet) som upplever studiero har minskat, medan övriga svar legat stabila över tid. När det gäller upplevd stress bland elever har

denna ökat bland både äldre och yngre elever. En minskad andel elever upplever att skolan ger dem lust att lära sig mer. Fler elever känner sig också utsatta för kränkande behandling (*Attityder till skolan 2018*).

Skolenkäten

Under våren 2024 genomförde Skolinspektionen *Skolenkäten* för tjugofjärde gången, som en del av myndighetens granskning av landets skolor. Totalt deltog cirka 400 000 personer i undersökningen. Det var elever i årskurs 5, årskurs 8 och årskurs 2 på gymnasiet samt lärare och vårdnadshavare som besvarade enkätfrågorna. Resultatet från *Skolenkäten 2024* visar att de flesta elever i grundskolan känner sig trygga. Men det finns också de som uttrycker otrygghet, framför allt i årskurs 8, där nästan var femte elev svarar att de inte alls eller endast till viss del känner sig trygga. Jämfört med resultaten från Skolenkäten 2022, då i huvudsak samma skolor ingick i undersökningen, är den upplevda tryggheten något sämre. Generellt sett råder samstämmighet mellan elevers och lärares uppfattning av tryggheten på skolan. På de skolor där elever och lärare har olika uppfattning om tryggheten på skolan kan skillnaden delvis förklaras med att enkätfrågorna är formulerade så att eleverna ska utgå från sin personliga situation, medan lärarnas svar ska utgå från en helhetsbedömning av tryggheten på skolan. Resultaten från *Skolenkäten 2024* visar också att inte alla elever upplever att det råder studiero under lektionerna. I elevenkäten används dock det mer välbekanta begreppet arbetsro i stället för studiero. En minoritet av eleverna i grundskolan, cirka fyra av tio, upplever att det ofta eller alltid är studiero på lektionerna. Ungefär två av tio elever i grundskolan upplever att det sällan eller aldrig är studiero på lektionerna. Resultaten i detta avseende har i stort sett varit oförändrade sedan 2012. Lärarna har dock en mer positiv bild av studiero än eleverna, åtminstone när det gäller sina egna lektioner. Drygt åtta av tio lärare i grundskolan svarar att det alltid eller ofta råder studiero på deras lektioner. Skillnaderna mellan hur elever och lärare uppfattar studiero kan till viss del förklaras med att en lärares svar utgår från en helhetsbedömning av studieron på enbart sina egna lektioner, medan en elevs svar utgår från en samlad bedömning av studieron under alla lektioner. Elever-

nas upplevelse av trygghet och studiero varierar dock mellan skolorna. Det finns skolor där endast runt hälften av eleverna svarar att de känner sig trygga, men också skolor där nästan alla svarar att de känner sig trygga. Det finns skolor där en av tio elever svarar att det råder studiero, samtidigt som det finns skolor där en klar majoritet av eleverna tycker sig ha studiero. När det gäller det disciplinära klimatet i klassrummen svarar 15 procent av lärarna i grundskolan att det alltid eller ofta går åt en stor del av lektionstiden till att upprätthålla ordningen. Ytterligare 33 procent av lärarna svarar att detta sker ibland. Jämfört med tidigare år visar utvecklingen att alltmer tid går åt för att upprätthålla ordningen i klassrummen. Skolinspektionens resultat från *Skolenkäten 2024* återfinns i dess helhet på webbplatsen www.skolinspektionen.se/skolenkaten/.

4.3.2 Trygghetsindex visar på en ökad otrygghet i skolan

Det samlade kunskapsunderlaget på området visar att huvuddelen av eleverna i den svenska skolan känner sig trygga. Känslan av otrygghet i skolan är dock ett växande problem. Utbildningsdepartementet har under hösten 2024 tagit fram ett nytt index som visar utvecklingen av tryggheten i skolan. Syftet är att få en sammanvägd bild som går följa över tid. Indexet bygger på följande tre frågor som viktats jämnt:

1. ”Känner du dig trygg i skolan?” från Skolinspektionens undersökning *Skolenkäten*.
2. Påståendena ”Känner sig alltid trygg i skolan” eller ”Känner sig oftast trygg i skolan” från Skolverkets undersökning *Attityder till skolan*.
3. ”Har inte blivit mobbad de senaste månaderna” från Folkhälsomyndighetens undersökning *Skolbarns hälsovanor*.

Det nya indexet visar sammanfattningsvis på en minskad upplevd trygghet i skolan och att mobbning är ett allt större problem. Pojkar, elever med högre socioekonomisk bakgrund och elever med inhemsk bakgrund känner sig tryggare. Känslan av trygghet är lägre bland elever på skolor med en mindre gynnsam social socioekono-

misk bakgrund. Även elever med utländsk bakgrund känner sig mindre trygga än andra.[1]

4.4 Barns användning av digitala enheter och digitala medier

4.4.1 Inledning

De flesta barn som går i grundskolan har en egen mobiltelefon. Redan i lågstadieåldern har 70 procent av alla barn en egen mobiltelefon. I mellan- och högstadiet saknar endast några få procent av alla barn en egen mobiltelefon. Vidare använder praktiskt taget alla barn på mellan- och högstadiet internet dagligen. Bland barn på lågstadiet är nära 90 procent dagliga användare av internet. Nästan alla elever i grundskolan använder också sociala medier. I åldern 8–19 år använder 97 procent sociala medier varje vecka och 91 procent varje dag (se Internetstiftelsens rapporter *Svenskarna och Internet 2023* samt *Barnen och Internet 2024*).

4.4.2 Digitala risker och möjligheter

De senaste åren har svenska myndigheter publicerat flera rapporter som belyser olika aspekter av barns användning av internet och olika digitala enheter. Av rapporterna framgår att den digitala miljön erbjuder såväl risker som möjligheter. När det gäller risker och problematisk användning kan det konstateras att såväl vad barn konsumerar och gör i digitala miljöer som hur lång tid de lägger på digitala enheter är av betydelse.

Risk för sämre sömn och andra negativa hälsoeffekter

Folkhälsomyndigheten har tillsammans med Mediemyndigheten sammanställt kunskapsläget när det gäller hur barns användning av digitala medier på fritiden (dvs. avgränsat från bl.a. skol- och vårdrelaterad användning) kan påverka deras hälsa. Enligt rapporten visar tydliga forskningsresultat att mycket skärmtid, liksom skärmtid före

[1] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/10/minskad-trygghet-i-skolan-visar-nytt-index/

läggdags och under natten, kan leda till sämre och kortare sömn. Användningen av digitala medier kan också tränga undan fysisk aktivitet. Detta kan i sin tur leda till både fysisk och psykisk ohälsa. Det finns också studier som tyder på att barns psykiska hälsa kan påverkas negativt av uppkopplad tid. När det gäller orsakssambandet mellan hög skärmanvändning och fysisk och psykisk ohälsa är detta dock komplext. Hög skärmanvändning kan leda till depressiva symptom som i sin tur kan leda till sömnbrist. Vidare finns studier som visar att barn i skolåldern som har mycket skärmtid också oftare har övervikt och olika fysiska besvär som rygg- eller huvudvärk. I dessa fall är det dock oklart i vilken riktning sambanden går, vilket i sin tur resulterar i ett ”hönan eller ägget-dilemma” (jfr *Digitala medier och ungas hälsa*, 2024, s. 74 ff.).

Risk för nätmobbning och andra digitala kränkningar

Barns användning av digitala medier kan medföra risk för olika former av utsatthet. Studier visar att utsattheten skiljer sig mellan olika elevgrupper. Exempelvis visar Folkhälsomyndighetens rapport att cirka 15 procent av både pojkar och flickor i åldern 9–18 år utsatts för mobbning eller elakheter på nätet. Sexuell utsatthet är vanligare bland flickor än pojkar. I åldern 13–18 år har exempelvis var femte flicka varit med om att okända personer bett dem att skicka nakenbilder på sig själva (se *Digitala medier och ungas hälsa*, 2024, s. 33). När det specifikt gäller nätmobbning har detta blivit allt vanligare bland ungdomar i Sverige det senaste decenniet. En rapport avseende svenska skolbarns hälsovanor visar bl.a. att mellan tre och sju procent av eleverna i grundskolan har blivit utsatta för nätmobbning. Nätmobbning definieras som mobbning via en dator, mobiltelefon eller annan produkt för digital medieanvändning. Nätmobbning skiljer sig dock från annan mobbning på flera sätt, exempelvis genom att förövaren kan vara mer anonym, att elaka inlägg snabbt kan få stor spridning och att mobbningen inte är knuten till en fysisk miljö utan kan ske när och var som helst (se *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022*, 2023, s. 56 f.). En annan rapport som har publicerats av organisationen Friends visar på än mer alarmerande siffror. Enligt den rapporten har nästan vartannat barn har blivit utsatt för mobbning eller kränkningar de senaste två månaderna. Mer än hälften av

dessa har i sin tur utsatts av nätmobbning av andra elever (*Friendsrapporten 2024*).

Risk att barn utsätts för olämpligt eller skadligt innehåll

Den tekniska och kommersiella utformningen av digitala medier är i hög grad algoritmstyrd. Det innebär i sin tur en risk för att användningen kan orsaka skada dels om innehållet styrs åt ett skadligt eller olämpligt innehåll, dels genom att stimulera till överdriven användning. Algoritmernas genomträngning förklarar hur många medier kan fungera både beroendeframkallande och passiviserande (se vidare nedan). Utformningen av olika medier kan även bidra till orimliga förväntningar på vardagen och leda till såväl konsument- som beteenderisker. När det gäller risken för att barn utsätts för olämpligt eller skadligt innehåll kan det exempelvis handla om falsk information, ätstörningstriggande innehåll, samt våldsamt eller oönskat sexuellt innehåll. Digitala medier kan också förmedla orimliga skönhetsideal och ge en negativ kroppsuppfattning. Enligt Folkhälsomyndighetens kunskapssammanställning visar tydliga forskningsresultat att barn över tio år som ägnar mycket tid åt sociala medier oftare är missnöjda med sin kropp än andra (se *Digitala medier och ungas hälsa*, 2024, s. 72).

Risk att barn utvecklar en beroendeliknande användning

Med problematisk användning av digitala medier avses en användning med beroendeliknande symptom. Olika tecken på detta är en nedsatt kontroll över användningen, en ökad prioritering av digitala medier i förhållande till andra intressen och dagliga aktiviteter samt att användningen fortsätter trots negativa konsekvenser. I forskningen har en problematisk användning av digitala medier generellt sett en starkare koppling till negativa hälsoutfall (t.ex. sämre levnadsvanor, sämre sociala relationer och sämre hälsa) än själva skärmtiden. Mycket speltid är dock en riskfaktor för att utveckla dataspelsberoende. Forskning visar också att barn med symtom på neuropsykiatriska funktionsnedsättningar bedöms vara en sårbar grupp med ökad sannolikhet för att utveckla problem med exempelvis dataspelsberoende eller annan problematisk skärmanvändning.

Det ska framhållas att sambandet är komplext eftersom många barn i denna kategori också finner viktigt stöd i sin digitala medieanvändning. När det gäller barns syn på sin digitala medieanvändning visar statistik att barn i åldern 9-12 år över lag är nöjda med hur de fördelar sin tid mellan olika aktiviteter. Bland tonåringarna anser dock mer än hälften att de ägnar för mycket tid åt mobiltelefonen. Det är också tydligt att den totala tiden på digitala medier ökar snabbt med åldern. Endast en liten andel elever rapporterar dock en problematisk användning av sociala medier. I 13- och 15-årsåldern är det vanligare bland flickor än pojkar att man upplever en problematisk användning av sociala medier (se *Digitala medier och ungas hälsa*, 2024, s. 8, 32 f., 63, 68 och 79 samt *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022*, 2023, s. 52 ff.)

Möjligheter och positiva aspekter av digitala medier

Forskningen omfattar få studier med fokus på de positiva aspekterna av digitala medier, även om det finns forskning som visar att sociala relationer på digitala medier kan upplevas vara viktigt för stöd, social tillhörighet och ett meningsfullt sammanhang. Exempelvis visar statistik att många elever har kontakt med vänner eller familj via sociala medier nästan hela tiden under skoldagen. Sådan användning av digitala verktyg har inget tydligt samband med varken levnadsvanor, sociala relationer eller hälsa (se *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022*, 2023, s. 52 ff.). Tvärtom bedöms en balanserad och hälsosam användning av digitala medier skydda mot negativa hälsoeffekter (se *Digitala medier och ungas hälsa*, 2024, s. 9). Även internationellt har fördelarna med en ansvarsfull användning av sociala medier lyfts fram. Exempelvis visar en WHO-rapport att ungdomar som använder sociala medier intensivt, men på ett icke-problematiskt sätt, upplever ett starkare kamratstöd (*A focus on adolescent social media use and gaming in Europe, Central Asia and Canada*, 2024).

Flera hälso- och utbildningsorgan förespråkar en begränsad användning

Det saknas tydligt forskningsunderlag för att kunna avgöra vad som utgör en balanserad användning och när denna kan bedömas övergå i en mer problematisk sådan. Många experter har därför förespråkat en försiktighetsstrategi när det gäller skärmtid samt framhållit vikten av att inte bara fokusera på hur lång tid som tillbringas på digitala enheter, utan också hur barn konsumerar innehållet på dessa (se t.ex. OECD, *Students, digital devices and success*, 2024, s. 12). Även flera hälsoorganisationer, däribland WHO, har den senaste tiden förespråkat olika begränsningar av barns medieanvändning, parallellt med att man pekat på behovet av övergripande strategier som främjar hälsosammare skärmvanor bland barn och unga. WHO förespråkar däribland att barns användning av digitala verktyg i skolmiljön regleras på ett tydligt sätt (*A focus on adolescent social media use and gaming in Europe, Central Asia and Canada*, 2024). Unesco, FN:s organ för utbildning, vetenskap och kultur, har gått ett steg längre och uppmanar till ett globalt förbud mot mobiltelefoner i skolorna (se *Global education monitoring report, 2023: technology in education: a tool on whose terms?)*. I rapporten varnar man för negativa konsekvenser av överdriven användning av mobiltelefoner, såväl i skolmiljön som på fritiden. Ett globalt mobilförbud i skolan skulle enligt rapporten kunna komma till rätta med störningar i klassrummet, förbättra elevers inlärning och skydda barn mot nätmobbning.

I Sverige har Folkhälsomyndigheten under 2024 tagit fram *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning*. Rekommendationerna har tagits fram på uppdrag av regeringen och mot bakgrund av rapporten *Digitala medier och ungas hälsa.* Folkhälsomyndighetens generella rekommendationer är att inte använda skärmar innan det är dags att sova samt att lämna digitala enheter utanför sovrummet under natten. När det gäller de åldersanpassade rekommendationerna anges som en tumregel max en till två timmars skärmtid per dag för barn i åldern 6–12 år. I åldersspannet 13–18 år anges 2–3 timmar som en tumregel. Dessa tumregler avser fritidsrelaterad användning och således inte skol-, hjälpmedels-, eller vårdrelaterad användning. Parallellt med rekommendationerna om skärmtid framhålls vikten av att föräldrar styr vilket innehåll som barnen tar del av, att man följer rekommenderade åldersgränser samt

att man håller en kontinuerlig dialog med sina barn och skapar goda vanor för dem. Vidare rekommenderar man barn i åldern 13–18 att se över sin skärmanvändning, att söka hjälp om man råkar illa ut på nätet samt att på olika sätt försöka få en balans i sin vardag. Avslutningsvis finns även rekommendationer om föräldrars egen användning av digitala medier.

4.5 Digitala läromedel och elevers digitala kompetens

4.5.1 Digital kompentens i undervisningen

Enligt en ny rapport ökar de digitala läromedlen i skolan ju äldre eleverna blir (Internetstiftelsen, *Barnen och Internet 2024*). I läroplanen för grundskolan och fritidshemmet finns inskrivet att det ingår i skolans uppdrag att ge eleverna förutsättningar att utveckla digital kompetens (Lgr22). Digital kompetens ska således ingå som en viktig del i de flesta skolämnen. Hur detta rent konkret ska ske är en mer komplex fråga. Digital kompetens är ett vitt och svårdefinierat begrepp vars betydelse varierar över tid. Det ligger i sakens natur att definitionen av en digitalt kompetent elev ändras i takt med digitaliseringen och den tekniska utvecklingen.

Skolverket fick i juni 2022 i uppdrag att föreslå en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet för 2023–2027. Den strategi som sedan presenterades i december 2022 fokuserade på barns och elevers digitala kompetens samt på användningen av digitaliseringens möjligheter i undervisning och lärande (U2022/03951). I förslaget definieras digital kompetens som att barn och elever, utifrån ålder och mognad, får möjlighet att utveckla (utredningens exemplifieringar inom parentes):

- förståelse för digitaliseringens påverkan på samhället (t.ex. nödvändiga färdigheter för att kunna delta i skola, arbetsliv och samhället i stort)
- förmågan att lösa problem och omsätta idéer till handling (t.ex. med hjälp av programmering och annan digital teknik),

- förmåga att använda och förstå digitala verktyg och medier (t.ex. användning av digitala verktyg till stöd för kunskapsutvecklingen),
- förmågan att förhålla sig till medier och information på ett kritiskt och ansvarsfullt sätt (t.ex. källmedvetenhet och ansvarsfull användning av digitala verktyg och medier)

Dessa fyra samverkande aspekter ligger också till grund för hur digital kompetens är inskrivet i skolans läro- och kursplaner (jfr Skolverket, *ICILIS 2023*, s. 12). Själva förslaget om digitaliseringsstrategi fick dock skarp kritik från både hjärnforskare och barnläkare. Kritik som framfördes var bl.a. att förslagets olika antaganden om digitaliseringens positiva effekter saknade vetenskaplig grund, att man förbisett forskning som tyder på att digitalisering av skolan har negativa konsekvenser på elevers kunskapsinhämtning samt att det saknades konkreta förslag på hur skolorna skulle arbeta med implementeringen av den nationella digitaliseringsstrategin. Mot bakgrund av den kritik som framfördes valde regeringen att inte gå vidare med förslaget. Regeringen vidtog i stället en rad andra åtgärder, däribland gavs Skolverket i uppdrag att i arbetet om lärverktyg i skolväsendet särskilt beakta de remissvar som inkommit med anledning av förslaget till nationell digitaliseringsstrategi (se avsnitt 2.3). Därtill har en särskild utredare fått i uppdrag att bl.a. se över skrivningarna om digitalisering i läroplanerna (*En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*, dir. 2023:173). En ny digitaliseringsstrategi är för närvarande under framtagande och väntas vara klar under våren 2025.

4.5.2 ICILIS – en internationell studie om digital kompetens

ICILS (International Computer and Information Literacy Study) är en internationellt jämförande kunskapsmätning som undersöker digital kompetens hos elever i årskurs 8. ICILIS leds och organiseras av det internationella samarbetsorganet IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement). Sverige deltog för första gången i ICILS 2023. Sammanlagt deltog drygt 133 000 elever i årskurs 8 från omkring 5 300 skolor i 34 länder i ICILS 2023. I Sverige deltog drygt 3 400 elever från 147 skolor.

Fyra av tio elever brister i digital kompetens

Studien undersöker två områden av elevernas digitala kompetens. Det första området handlar om dator- och informationskunnighet som innefattar färdigheter i att använda datorer för att samla in, utvärdera, hantera, bearbeta och kommunicera digital information. Det andra området handlar om datalogiskt tänkande, vilket avser olika färdigheter relaterade till problemlösning och programmering.

Studien visar att nästan fyra av tio elever i årskurs 8 saknar förmåga att värdera informationens trovärdighet, relevans och användbarhet. Dessutom är dessa elever mindre självständiga när de använder dator och programvara, samt behöver tydliga instruktioner för att värdera informations trovärdighet, relevans och användbarhet digitalt. För problemlösning med hjälp av programmering når en tredjedel av eleverna inte upp till en nivå där de utan stegvisa instruktioner och tydligt visuellt stöd kan lösa uppgifter. Resultaten indikerar, tillsammans med vad tidigare resultat från ICILS visat, att unga som växer upp i en digital värld inte per automatik får väl utvecklade digitala färdigheter. Jämfört med övriga länder presterar elever i Sverige på samma nivå som genomsnittet för de deltagande EU/OECD-länderna (se Skolverket, *ICILIS 2023*).

4.6 PISA – en internationell kunskapsmätning

4.6.1 PISA

PISA (Programme for International Student Assessment) är en stor internationell jämförande kunskapsmätning som genomförs vart tredje år och som undersöker 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap. PISA leds och organiseras av OECD (Organisation för Economic Co-operation and Development), men i studien deltar både OECD-länder och icke OECD-länder. I PISA-studien mäts kunskaper och färdigheter utifrån ett fastställt internationellt ramverk, där stor vikt läggs vid elevernas förmåga att använda sina kunskaper och färdigheter i ett sammanhang. Eleverna ska kunna förstå processer, tolka, söka, inhämta och bedöma information, men också reflektera över information samt kunna analysera, resonera och presentera sina tankar och idéer på ett konstruktivt sätt. Syftet med Sveriges deltagande är att ge en bild av det sven-

ska skolsystemet jämfört med andra länders system. Studierna ger också en möjlighet att följa resultatutvecklingen över tid inom de ämnesområden som undersökningarna handlar om. Sverige har deltagit i PISA sedan 2000. I den senaste undersökningen, PISA 2022, fick eleverna genomföra ett två timmar långt datorbaserat prov. PISA-undersökningen innehåller varje år även enkätfrågor som handlar om hur elever uppfattar skol- och klassrumsmiljön. Eftersom matematik var huvudområde i PISA 2022 baseras alla analyser av samband på resultat i matematik. I de redovisade resultaten har ett index beräknats utifrån elevernas svar på hur vanligt det är att:

- elever inte lyssnar på vad läraren har sagt,
- det är bullrigt och stökigt,
- läraren måste vänta länge på att eleverna ska lugna sig,
- eleverna inte kan arbeta bra,
- eleverna inte börjar arbeta förrän en lång stund efter att lektionen har börjat,
- elever blir distraherade när de använder digitala verktyg samt
- elever blir distraherade av andra elever som använder digitala verktyg.

De två sistnämnda frågorna är nya sedan 2018. I frågan definieras ”digitala verktyg” som ”t.ex. smartphones, webbplatser, applikationer”. Om inget annat anges i det följande utgår dock enkätfrågorna om digitala verktyg från OECD:s definition av begreppet. Det innebär att ”digitala verktyg” omfattar dels olika digitala enheter, t.ex. dator, surfplatta och mobiltelefon, dels webbplatser och programvara, t.ex. lärplattformar, lärverktyg och applikationer. Begreppet omfattar således såväl elevers privata mobiltelefoner som skolans datorer och surfplattor. Det ska noteras att datainsamlingen för PISA 2022 gjordes före den reglering om användandet av bl.a. mobiltelefoner i skolan som trädde i kraft den 1 augusti 2022.

4.6.2 Sveriges resultat i PISA 2022

I PISA 2022-undersökningen deltog sammanlagt 690 000 elever i 81 länder. För Sveriges räkning deltog ett urval av drygt 6 000 15-åriga elever från 250 grundskolor och 17 gymnasieskolor och resultaten redovisades i december 2023. I rapporten *PISA 2022 – 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap* har Skolverket sammanställt några av de mest centrala resultaten. Med anledning av de svenska resultaten har Skolverket under 2024 publicerat två olika fördjupningsstudier. I rapporten *15-åringars användning av digitala verktyg Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022* studeras svenska 15-åriga elevers användning av digitala verktyg i skolan och på fritiden i ett nordiskt jämförande perspektiv. I rapporten *Elevers trygghet och studiero En fördjupning av resultat i PISA 2022* studeras hur svenska 15-åriga elever upplever trygghet och studiero i skolan samt hur deras upplevelser av detta samvarierar med kunskapsresultat. Rapporterna bygger helt på enkätdata från PISA 2022. Nedan sammanställs några av huvuddragen i Skolverkets rapporter. Hela underlaget finns tillgängligt på webbplatsen https://www.oecd.org/pisa/.

Ett historiskt kunskapstapp

I PISA 2022 presterar 15-åringar sämre än tidigare i matematik och läsförståelse i Sverige, Norden och i de flesta andra OECD-länder. Sveriges resultat visar på ett historiskt kunskapstapp för svenska elever. Resultaten är tillbaka på samma nivåer som 2012, då Sverige uppnådde sina dittills sämsta resultat i samtliga tre ämnesområden. När det gäller naturvetenskap syns i PISA 2022 ingen signifikant nedgång jämfört med PISA 2018. Sveriges resultat i matematik och läsförståelse har dock kraftigt försämrats. Även spridningen i resultaten har ökat. De elever som presterar på en lägre nivå har blivit många fler och de som presterar bäst något färre. Andelen elever som inte når grundläggande nivå i matematik har ökat med åtta procentenheter sedan PISA 2018. Att svenska elever ändå fortsatt presterar över OECD-genomsnittet i samtliga tre ämnesområden beror till stor del på en betydande resultatnedgång även i flera andra OECD-länder. Jämfört med 2018 är det i PISA 2022 ändå några fler OECD-länder som presterar signifikant bättre resultat än Sverige inom respektive ämnesområde. Det är inte bara det genomsnittliga resultatet

som har försämrats. I Sverige (och i OECD i genomsnitt) har lågpresterande elever och elever med mindre gynnsam socioekonomisk bakgrund tappat mest i resultat. Likvärdigheten har med andra ord försämrats.

Det står inte omedelbart klart varför Sverige redovisar så historiskt dåliga resultat i PISA 2022. Pandemins efterdyningar har förts fram som en möjlig förklaring. En annan förklaring som har framhållits är att användningen av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolan kan ha en negativ påverkan på lärandet och därmed även påverka kunskapsresultaten negativt.

Studieron och klassrumsklimatet är sämre i Sverige än i övriga Norden och i OECD-länder i genomsnitt

Närmare fyra av tio svenska 15-åriga elever uppger att de blir distraherade av sin egen användning av digitala verktyg under varje eller de flesta matematiklektionerna. Drygt tre av tio elever blir distraherade av andras användning av digitala verktyg under lektionstid. Det finns inga noterbara skillnader i upplevd distraktion mellan pojkar och flickor eller utifrån socioekonomisk bakgrund. Som ovan framhållits definierades i enkätfrågan ”digitala verktyg” som ”t.ex. smartphones, webbplatser eller appar”, varför resultaten huvudsakligen – men inte enbart – får bedömas avse användning av just mobiltelefoner under lektionstid. Det står klart att även andra digitala verktyg kan orsaka distraktioner, något som även stämmer överens med tidigare PISA-resultat (se PISA 2018). Resultatet är högre än i de flesta andra nordiska länder och högre än OECD-genomsnittet som ligger på cirka tre av tio elever. I Finland rapporterades motsvarande siffror, och omkring tre av tio elever i de övriga nordiska länderna. I alla nordiska länder uppger elever att distraktion av eget användande är något vanligare än distraktion av andra elevers användande (se Skolverket, *15-åringars användning av digitala verktyg Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022*, s. 33 f.).

Även generellt är klassrumsklimatet i Sverige sämre än OECD-genomsnittet, vilket det även var i PISA 2012, då matematik senast var huvudområde. Utöver att elever distraheras av bl.a. mobiltelefoner under lektionstid, uppger mer än var tredje elev att det på varje eller de flesta lektioner är problem med buller och stök, och att eleverna inte börjar arbeta förrän en lång stund efter att lektionen har

börjat. En nästan lika stor andel elever upplever att man inte kan arbeta bra samt att läraren måste vänta länge på att eleverna ska lugna sig. Nästan sex av tio elever upplever, på varje eller på de flesta matematiklektioner, att elever inte lyssnar på vad läraren har sagt. I jämförelse med övriga nordiska länder har Sverige sämst klassrumsklimat och Finland näst sämst, medan Danmark har det bästa klassrumsklimatet. I Sverige upplever flickor och elever med inhemsk bakgrund ett sämre klassrumsklimat än sina jämförelsegrupper. Vidare uppfattas klassrumsklimatet som bättre bland elever i fristående skolor jämfört med elever i kommunala skolor. Vad gäller övriga skolfaktorer som mäts finns ingen skillnad. I princip alla OECD-länder finns en koppling mellan ett upplevt bättre klassrumsklimat och ett högre resultat i matematik. I Sverige är sambandet något svagare än OECD-genomsnittet. Elevsvaren i PISA-enkäten visar dock inga tydliga tecken på att klassrumsklimatet uppfattas vara sämre på skolor med en mindre gynnsam socioekonomisk sammansättning.

Inga tydliga samband mellan användning av digitala verktyg i skolan och resultat på PISA-provet

I PISA 2022 har elever svarat på frågor om sin användning av digitala verktyg i skolan respektive på fritiden. Enligt Skolverket ger analyserna inte stöd för något tydligt samband mellan användning av digitala verktyg i skolan – vilket innefattar såväl användning för lärande som privat användning – och försämrade kunskapsresultat. Det konstateras olika typer av samband, men att det också måste beaktas att dessa inte behöver vara kausala. Skolverket understryker också att PISA:s enkätstudie inte säger något om *hur* eller *på vilket sätt* digitala verktyg faktiskt används av eleverna i klassrummen, eller om lärarnas förmåga att leda och stödja eleverna i deras användning. Skolverket framhåller att sådana omständigheter kan ha större betydelse för elevernas lärande än i vilken omfattning de använder digitala verktyg eller inte.

Stora skillnader i användning av digitala verktyg på fritiden

På individnivå kan konstateras stora skillnader i elevers användning av digitala verktyg på fritiden. När det gäller användningen av digitala enheter före eller efter skolan på vardagar uppger eleverna följande om sin användning. En tredjedel av eleverna använder digitala verktyg upp till en timme per dag, eller inte alls. En femtedel av eleverna använder digitala verktyg mer än fem timmar per dag på vardagar. Användningen på helger är mer omfattande. Nästan fyra av tio elever använder digitala verktyg mer än fem timmar per dag på helger. Det framgår också stora skillnader mellan olika elevgrupper när det gäller exempelvis vad de använder de digitala verktygen till och huruvida de stänger av olika notiser under dagen eller på natten.

När det kom till användningen på fritiden noteras större skillnader mellan olika elevgrupper än för lärande i skolan. Exempelvis uppger elever med låg socioekonomisk bakgrund i större utsträckning att de aldrig använder digitala verktyg, jämfört med elever med högre socioekonomisk bakgrund. Pojkar uppger i större utsträckning än flickor att de har en användning på mer än sju timmar per dag på helgen. Pojkar uppger också i större utsträckning att de spelar spel, medan flickor uppger att de använder sociala medier i något större utsträckning. Vidare stänger de flesta elever av notiser när de går och lägger sig. Samtidigt uppger tre av tio elever att de aldrig eller nästan aldrig stänger av notiser vid läggdags.

Negativa samband mellan resultaten i PISA 2022 och den privata användningen av digitala verktyg utanför skolan

Skolverkets slutsats är att enkätstudien visar på ett negativt samband mellan elevernas användande av digitala verktyg för annat än lärande i skolan och deras kunskapsresultat. De elever som uppger att de stänger av meddelanden från sociala medier och applikationer under lektionerna, eller innan de går och lägger sig, har bättre resultat på PISA-provet. Skolverket ser också starka negativa samband mellan resultat på PISA-provet och användning av digitala verktyg utanför skolan. De elever som uppger att de använder digitala verktyg till olika fritidsaktiviteter fler timmar per dag har lägre resultat än de som uppger att de använder digitala verktyg färre timmar. Samma mönster går igen i alla nordiska länder. Sett till specifika aktiviteter

ser Skolverket ett negativt samband mellan att använda sociala medier på fritiden och elevernas prestationer på PISA-provet. Samma mönster ses avseende dataspelande på fritiden, men bara när detta sker på vardagar.

4.6.3 OECD:s fördjupade rapporter

I PISA 2022 noterades även i övriga nordiska länder och i de flesta andra OECD-länder en kraftig resultatförsämring. I maj 2024 publicerade OECD två fördjupade rapporter med anledning av de generella resultatförsämringarna. I rapporten *Students, digital devices and success* undersöks närmare hur användningen av digitala verktyg i skolmiljö påverkar elever och deras inlärning. Den andra rapporten, *Managing screen time – How to protect and equip students against distraction*, fokuserar på barns skärmtid och hur användningen av skärmar relaterar till prestation i matematik, känslan av tillhörighet i skolan och distraktion. Nedan redogörs kort för resultaten av den förstnämnda rapporten. I rapporten fastslås inledningsvis att tillgång till digital teknik är avgörande för utbildning och att skolor måste säkerställa att elever har tillgång till nödvändiga digitala verktyg med åldersanpassat stöd och översyn av vuxna. Härutöver drar OECD huvudsakligen följande slutsatser.

Överdriven privat användning av digitala verktyg i klassrummet leder till distraktion och sämre studieresultat

Rapporten visar inte på något tydligt samband mellan användningen av digitala verktyg i undervisningen och studieresultaten. Däremot framgår det tydligt att överdriven privat användning av digitala verktyg i klassrummet är kopplad till sämre studieresultat. För elever som använde digitala enheter upp till en timme under skoldagen ökade både inlärningsförmågan och studieresultaten i matematik. Detta gällde särskilt om användningen skett som integrerat hjälpmedel i undervisningen, men också om användningen huvudsakligen inriktats på privat användning/avkoppling och spel. Därefter låg resultaten i stort sett fast, upp till fem timmars användning under skoltid, förutsatt att det digitala verktyget användes för inlärning. Resultaten sjönk dock kraftigt om enheten användes längre än en

timme, men då till spel och avkoppling. Enligt studien löper elever som använder sin privata mobiltelefon under de flesta matematiklektioner 1,4 gånger större risk att bli distraherad än elever som inte använder sin mobiltelefon under lektionstid.

Distraktionsproblematik med s.k. ”multi-tasking” vid läxläsning

Ett annat problem som konstaterades var att elever ägnar sig åt sin mobiltelefon parallellt med både undervisning och läxläsning. Elever som regelbundet använder sina mobiltelefoner i undervisningen konstaterades vara mer benägna att bli distraherade av olika pushnotiser ock icke-studierelaterade aktiviteter. Man konstaterade att elever som har mobiltelefonen i närheten vid läxläsningen också i större utsträckning frestas att ”multi-taska”, genom att skifta fokus till andra aktiviteter än studierelaterade, eller att förlora sig i det omfattande utbud som finns lättillgängligt via mobiltelefonerna. En sådan distraktion bedöms påverka elevers koncentration och som en följd därav även deras kunskapsresultat.

Sambandet mellan mobiltelefoner och elevers välmående

Rapporten indikerar att användning av mobiltelefoner kan påverka elevers välmående samt utgöra en källa till stress och oro. En stor andel elever uppgav att de blir stressade när de inte har sin mobiltelefon i närheten. Samma elever gav också uttryck för en känsla av mindre känslomässig kontroll och ett större missnöje över sina liv. I rapporten understryks dock att orsakssambandet mellan elevers mående och deras användande av digitala enheter inte kan fastställas.

Effekterna av ett mobilförbud i skolan

I rapporten undersöktes också effekterna av mobilförbud i skolan. Det ska i sammanhanget noteras att Frankrike, som sedan 2018 haft ett nationellt förbud mot användning av mobiltelefoner i skolan upp till 14 års ålder, inte deltog i studien. Effekterna av Frankrikes mobilförbud kunde därför inte belysas.

Rapporten indikerar att ett förbud mot mobiltelefoner i skolan kan bidra till att minska elevers distraktion. Det framhålls att effekterna av ett mobilförbud beror på hur förbudet utformas och implementeras. Enligt rapporten bedöms ett totalförbud mot mobiltelefoner under hela skoldagen vara det enda sättet som fullt ut kan motverka sannolikheten för att avvärja distraktionsmomenten i skolmiljön. Alternativa lösningar, som exempelvis ordningsregler och enskilda lärares regler, bedöms inte ha någon tydlig effekt eftersom sådana policys inte alltid tillämpas effektivt utan tvärtom ofta kringgås. Enligt rapporten kan övergripande riktlinjer eller mobilpolicys hjälpa till att mildra distraktioner, men för att skapa fokuserade miljöer för lärande bedöms att det krävs effektiv implementering, tillsammans med andra strategier. Det möjliga sambandet mellan mobilförbud och elevers digitala beteende utanför skolan belyser enligt rapporten komplexiteten i frågan. Vid skolor med olika typer av mobilförbud under hela skoldagen – i Kanada, Chile, Indonesien, Sydkorea, Nya Zeeland, Peru, Filippinerna, Slovakien och Taiwan – var elever mindre benägna att stänga av notiser när de skulle sova. Enligt rapporten tyder det på att även i skolor med mobilförbud kan elever kan ha svårt att anta ett ansvarsfullt beteende när det gäller användning av mobiltelefoner. Svenska elever med mobilförbud under hela skoldagen var dock något mer benägna att stänga av notiser under natten, jämfört med elever som inte hade ett sådant förbud på sina skolor (se PISA 2022, tabell II B1.5.45). Någon tydlig slutsats av mobilförbudets effekter på elevers kunskapsresultat kan dock inte utläsas av rapporten. OECD har tvärtom uttalat att det behövs fördjupade studier på området för att kunna motivera ett totalt mobilförbud i skolan.

4.6.4 OECD har fått i uppdrag att analysera Sveriges kunskapstapp i PISA 2022

För att ytterligare fördjupa insikterna från PISA 2022 har regeringen under hösten 2024 beslutat att ge OECD i uppdrag att göra en specifik uppföljning av Sveriges resultat. I uppföljningen ska OECD bl.a. analysera ordning och studiero i klassrummen samt vilken betydelse

digitala enheter kan ha för elevernas resultat. Uppföljningen planeras vara klar under senvåren 2025.[2]

4.7 Vad säger forskningen?

4.7.1 Inledning

Forskningen och studier på området har tidigare översiktligt redogjorts för i promemorian *Nationell plan för trygghet och studiero,* Ds 2021:13, s. 175 f. I det följande återges denna översiktliga presentation. Därtill redogörs kort för viss annan relevant nordisk forskning på området. Det ska i sammanhanget åter framhållas att det samlade underlag som finns att tillgå på området är omfattande. Redogörelsen gör därför inte anspråk på att vara uttömmande.

4.7.2 Mobiltelefoner kan distrahera eleverna

Det råder delade meningar om mobiltelefoner och andra elektroniska kommunikationsverktyg i skolan ska ses som ett stöd i skolarbetet och ett verktyg för att kunna delta i det sociala umgänget, eller som ett distraktionsmoment som stör lärandet och den sociala samvaron (se t.ex. Ott, *Mobile phones in school: From disturbing objects to infrastructure for learning*, 2017). Det finns också studier som visar att mobiltelefoner utmanar skolans traditionella undervisningsformer och att lärare kan ha svårt att veta om mobiltelefonen används i skolarbetet eller för ett privat ändamål (Olin-Scherrer och Tanner, *”Street smart” i klassrummet? – högstadieelevers användning av smarta telefoner i undervisningens mellanrum*, 2015). När elever inte kommer vidare i sitt skolarbete, eller måste invänta lärarens hjälp, uppstår en risk för att eleverna använder mobilen som distraktionsmedel och att de sedan kan få svårt att återgå till undervisningen. Även elever kan uttrycka att mobiltelefoner kan vara störande och att de kan behöva övning i att använda den på ett bättre sätt (Ott 2017). En kanadensisk studie av hur elever hanterar mobiltelefoner i högstadiet och gymnasieskolan indikerar att elever använder mobiler både till skolarbete och till sådant som inte är skolarbete (Kay et al., *Exploring*

[2] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/10/oecd-ska-analysera-sveriges-kunskapstapp-i-senaste-pisa/

Factors That Influence Technology-Based Distractions in Bring Your Own Device Classrooms, 2017). Andra studier visar att mobiler kan störa undervisningen genom att de används till fusk, att skicka sms under lektionstid, sociala medier och spel, till kränkningar eller för att lägga upp filmer (Berry and Westfall, *Dial D for Distraction: The Making and Breaking of Cell Phone Policies in the College Classroom* 2015).

4.7.3 Mobiltelefoner kan påverka elevers förutsättningar för lärande

Det saknas tydlig evidens för sambandet mellan mobilförbud i skolan och elevers kunskapsresultat. Som redogjorts för i tidigare lagstiftningsarbete finns studier som visar att blotta närvaron av mobiltelefoner kan störa koncentrationen och försämra arbetsminnet. Detta gäller särskilt om mobiltelefonen ligger synlig, men även i viss utsträckning om den finns avstängd i närheten. Det innebär i sin tur att mobiltelefoner kan ha en negativ påverkan på lärande (Ward et al., *Brain drain: the mere presence of one's own smartphone reduces available cognitive capacity*, 2017). Att mobiltelefoner kan försämra inlärning beror på att de stör arbetsminnet. Arbetsminnet används till att bearbeta information och koppla samman detta med långtidsminnet. Om denna process blir störd, av t.ex. en mobiltelefon, tar det tid och kraft att komma tillbaka till ett tidigare fokus (Nutley, *Distraherad – Hjärnan, skärmen och krafterna bakom* 2019, och Hansen, *Skärmhjärnan – Hur en hjärna i osynk med sin tid kan göra oss stressade deprimerade och ångestfyllda*, 2019).

Det finns således forskningsstöd för att mobiltelefoner kan påverka elevers förutsättningar för lärande. Mobiltelefonerna påverkar dock inte alla elever på samma sätt. För cirka tio år sedan presenterade två brittiska forskare en uppmärksammad studie som visade på vissa positiva effekter av att skolor infört förbud mot mobiltelefoner under skoltid. Man fann att framför allt de lågpresterande eleverna gynnades av ett mobilförbud samt att ett totalförbud av mobiltelefoner under skoltid kunde vara ett kostnadseffektivt sätt att höja skolresultaten (Beland och Murphy, *Ill Communication: Technology, distraction & student performance*, 2015). Under 2019 presenterades en liknande studie i Sverige, mot bakgrund av motsvarande data, överförd på svenska förhållanden (Kessel et. al., *The Impact of Bann-*

ing Mobile Phones in Swedish Secondary Schools, 2019). Forskningsunderlaget i den svenska studien bestod av meritvärden för niondeklassare mellan åren 1997–2017. I underlaget ingick också resultaten på de nationella proven i matematik. Totalt ingick 1 423 svenska skolor i studien, med en svarsfrekvens på cirka 75 procent. Resultaten visade sammanfattningsvis att mobilförbud på högstadiet hade liten eller ingen effekt på skolprestationerna. Man fann med andra ord att de brittiska resultaten inte var applicerbara i en svensk kontext. Som en möjlig förklaring till de olika utfallen framhölls skillnaderna mellan brittiska och svenska förhållanden i skolan. Forskarna hänvisade också till en tidigare studie (Olin-Scherrer och Tanner 2015) som funnit att högstadieelever till största delen använder sina mobiltelefoner i mellanrum som uppstår mellan uppgifter och inte direkt stör undervisningen.

Forskaren Sara Abrahamsson publicerade 2022 en avhandling avseende mobilförbud i norska grundskolor; *Distraction or Teaching Tool: Do Smartphone Bans in School Help Students?* Studien omfattar data från 36 procent av Norges grundskolor. Abrahamsson slutsats är att mobilförbud är en relativt billig lösning för att förbättra studiemiljön för elever. Studien indikerar att på individnivå påverkas både betyg och mående positivt av ett mobilförbud i skolan. Störst effekter redovisades enligt Abrahamsson på skolor med ett mobilförbud under hela skoldagen. Framför allt flickors medelsnittsbetyg i matematik förbättrades där markant av ett mobilförbud under hela skoldagen. Beträffande pojkars studieresultat syntes ingen tydlig effekt. Enligt Abrahamsson kan en förklaring till detta vara att flickor använder mobiltelefonen mer än pojkar. Enligt studien har effekten av mobilförbud i skolan ungefär lika stor effekt som att minska klassen med två elever. Studien har fått viss internationell kritik. I kritiken görs gällande att flera av de positiva effekterna inte är statistiskt signifikanta. I kritiken framhålls också att en majoritet av de norska skolorna inte har förbud mot mobiltelefoner utan policys om att eleverna ska sätta sina telefoner i ljudlöst läge.

Forskaren Anita Grigic Magnusson kommer i sin avhandling från 2022, *Användning av mobiltelefoner i den digitaliserade skolan: Elevers och lärares perspektiv*, till motsatt slutsats som Abrahamsson. Grigic Magnusson har studerat hur totalt 44 elever på två svenska högstadieskolor och två svenska gymnasieskolor resonerar om användningen av mobiltelefoner i klassrummet samt hur ett lärarlag i

en gymnasieskola implementerat mobilförbud i sina klassrum. I avhandlingen pekas på dilemmat mellan å ena sidan integrering av digitala verktyg i undervisningen och å andra sidan de mobilförbud som har stöd i skollagen. Enligt Grigic Magnusson är mobiltelefonen inte något ordningsproblem, eftersom den huvudsakligen bedöms användas i undervisningens mellanrum. Grigic Magnusson framhåller i studien att mobiltelefonen till och med kan ha en lugnande effekt i klassrummet. I studien bekräftar såväl lärare som elever att elever hittar på strategier för att kringgå reglerna om mobilförbud. Slutsatsen är enligt Grigic Magnusson att mobilförbudet inte har någon större effekt, eftersom mobiltelefonerna används oavsett. Den stora skillnaden är att på skolor med förbud verkar en stor del av användningen ske i smyg och i princip uteslutande för saker som inte har med skolan att göra. Grigic Magnusson framhåller därför vikten av att eleverna lär sig ett förhållningssätt och att skolor därför behöver ha tydliga riktlinjer, med ett klart och tydligt syfte för hur och när eleverna får använda sina mobiltelefoner.

4.7.4 Särskilt om mobiltelefoner och nätkränkningar

Mycket mobbning sker på nätet och sociala medier. Nätmobbning och andra digitala kränkningar kan få snabb spridning och orsaka stor skada för den drabbade. Nätkränkningar är till sin natur svåra att både upptäcka och utreda. Det finns dock olika uppfattningar om hur ett mobilförbud kan påverka förekomsten av nätkränkningar. Det finns forskare som framhåller att förekomsten av nätmobbning inte är ett argument för teknikförbud eftersom det inte finns stöd i forskningen för att ett förbud minskar nätmobbing. Vidare framhålls att ett förbud lämnar eleverna att själva hantera eventuella problem och att eleverna med stor sannolikhet behöver vuxnas stöd för att hitta välfungerande strategier (Dunkels, *Nätmobbning, näthat & nätkärlek*, 2016). Andra studier ger stöd för att mobbning, såväl nätmobbning som annan mobbning, minskar för både för pojkar och flickor på skolor med mobilförbud (Abrahamsson, *Distraction or Teaching Tool: Do Smartphone Bans in School Help Students?* 2022). Abrahamssons studie har, som ovan redogjorts för, kritiserats. I augusti 2024 publicerades en stor insamling av data, en s.k. scoping review, om mobilförbud i tidskriften Journal of Psychologists and

Counsellors in Schools. I datainsamlingen granskades totalt 22 studier av mobiltelefonförbud i skolor runt om i världen från 2013 till 2022. I analysen konstateras att både mobilförbuden och metoderna för att granska dem skiljer sig från varandra. Det konstateras även att flera av studierna har publicerats utan att oberoende forskare har granskat siffrorna. Analysen visar på få eller inga avgörande bevis för bättre psykisk hälsa och mindre mobbning som ett resultat av ett mobilförbud i skolan.

4.8 Praktisk tillämpning, synpunkter och erfarenheter

4.8.1 Tidigare undersökningar om mobilförbud i skolan

Mobilförbud under hela skoldagen

Redan före regleringen om elevers användning av mobiltelefoner som infördes den 1 augusti 2022 var det möjligt, att inom ramen för varje skolas lokala ordningsregler, besluta om olika typer av mobilförbud. Tidigare studier visar att antalet grundskolor som inför ett förbud mot mobiltelefoner under hela skoldagen ökar för varje år. Mellan 2015 och 2017 nästan tredubblades antalet högstadieskolor med mobilförbud och 2017 hade uppskattningsvis 60 procent av alla högstadieskolor ett förbud mot mobiltelefoner under hela skoldagen (se Kessel et. al., *The Impact of Banning Mobile Phones in Swedish Secondary Schools*, 2019, s. 8 f.).

I nära anslutning till att den nya lagstiftningen trätt i kraft gjorde Skolverket en enkätundersökning bland rektorer om mobilförbud i grundskolan (se Skolverket, *Fysiska ingripanden och disciplinära åtgärder*, 2023). Resultaten visar att för läsåret 2022/23 användes möjligheten till daglig insamling av mobiltelefoner på åtta av tio grundskolor respektive knappt sex av tio anpassade grundskolor. I de flesta fallen gällde beslutet samtliga årskurser på skolan. Frågorna besvarades av 229 grundskoleenheter och 127 skolenheter inom den anpassade grundskolan. Undersökningen omfattade inte fritidshemmet. Av de rektorer som hade beslutat om daglig insamling av mobiltelefoner svarade åtta av tio rektorer i grundskolan respektive nio av tio rektorer i anpassade grundskolan att de beslutat om detta även tidigare läsår. Vidare bedömde omkring hälften av rektorerna och lär-

arna i grundskolan att det ändrade regelverket för mobiltelefoner haft *ganska eller mycket stor betydelse* för möjligheten att skapa studiero och förebygga kränkningar i skolan. En av tio rektorer och drygt två av tio lärare kunde inte bedöma vilken påverkan som lagändringarna haft. I den anpassade grundskolan bedömde cirka tre av tio lärare respektive drygt tre av tio rektorer att det ändrade regelverket haft *ganska eller mycket stor betydelse* för möjligheten att skapa studiero och förebygga kränkningar. Drygt två av tio rektorer respektive fyra av tio lärare i den anpassade grundskolan kunde inte bedöma vilken påverkan som lagändringarna haft (se Skolverket, *Fysiska ingripanden och disciplinära åtgärder*, 2023, s. 8, 31 f. och 46 f.).

Mobilförbud under lektionstid

Under våren 2021 genomförde Skolverket en enkätundersökning avseende bl.a. lärares tillämpning av mobilförbud under lektionstid. Enkäten gick ut till ett urval om drygt 4 800 lärare i skolan och kommunala vuxenutbildningen, med en svarsfrekvens på 49 procent (se *Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021*, s. 57). Av resultaten framgår att det är vanligare med mobilförbud på lektioner i förskoleklass och lågstadiet än vad det är på lektioner i mellanstadiet och högstadiet. I förskoleklass och lågstadiet svarade drygt nio av tio lärare att det är mobilförbud på alla deras lektioner. I mellanstadiet och högstadiet svarade mellan sju och åtta av tio lärare att det är mobilförbud på alla deras lektioner. Det ska dock framhållas att det inte framgår av undersökningen om det är lärarna som har beslutat om mobilförbud på sina lektioner eller om det redan funnits skriftliga rutiner om daglig insamling av mobiltelefoner som gäller för hela skolan. Den mindre andel lärare som har svarat att det inte är mobilförbud på alla deras lektioner fick svara på följdfrågan om hur ofta de upplever att arbetet i klassrummet störs av elevers privata mobilanvändning. Omkring sju av tio lärare i högstadiet och gymnasiet svarade att arbetet störs av mobiltelefoner på en fjärdedel eller fler av deras lektioner. Bland lärare i övriga skolformer och stadier upplevde de flesta att arbetet inte störs av elevers privata mobilanvändning.

Enkätdata från PISA 2022 bekräftar att olika typer av mobilförbud och mobilpolicys är vanliga i den svenska grundskolan. På en av

enkätfrågorna svarar 93 procent av de tillfrågade svenska rektorerna att deras skolenhet har skriftliga riktlinjer om elevers användning av digitala verktyg i skolan. 96 procent uppger att lärare beslutar om när elever får använda digitala verktyg i undervisningen. Vidare uppger 38 procent att det råder mobilförbud på deras skolenhet under hela skoldagen (se PISA 2022, tabell II B1.5.35).

4.8.2 Utredningens enkätundersökning

Inom ramen för utredningen har en enkät med frågor om mobilförbud i skolan skickats ut till landets alla grundskolerektorer (totalt cirka 3 500 personer). Med hänsyn till hur uppdraget är formulerat har det huvudsakliga syftet med enkätundersökningen varit att kartlägga hur möjligheten till insamling av mobiltelefoner under hela skoldagen tillämpas i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Enkäten har gått ut i november 2024 via e-post, baserat på uppgifter som har inhämtats från skolenhetsregistret. Eftersom samma person kan vara rektor för flera skolenheter, har rektorerna i enkäten uppmanats att svara per skolenhet. Enkäten har besvarats utifrån typ av grundskola. Totalt har 1 535 svar inkommit på enkäten, varav 1 420 svar avser grundskolan, 111 svar avser anpassade grundskolan och fyra svar avser specialskolan. Precis som för enkätundersökningar i allmänhet finns en viss statistisk osäkerhet inbyggd redan i själva frågeformuleringarna. Eftersom specialskolan omfattar endast tio skolenheter finns det också skäl att framhålla att enskilda svar som avser denna skoltyp kan bli utslagsgivande på ett missvisande sätt. I nästa kapitel redogörs mer ingående för resultaten av utredningens enkät. Alla enkätfrågor och de samlade resultaten framgår av bilaga 1 till denna promemoria. Avslutningsvis i enkäten har lämnats tillfälle att ge in skriftliga synpunkter per e-post. Ett 30-tal rektorer har på detta sätt inkommit med ytterligare synpunkter på och erfarenheter av olika typer av mobilförbud i skolan. Det stora flertalet av dessa rektorer har varit emot ett nationellt mobilförbud och i stället förespråkat alternativa sätt att hantera den problematiska användningen av elevers mobiltelefoner. Några av rektorerna som hört av sig har varit positiva till en insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen och delat med sig av sina erfarenheter av

detta. Rektorernas synpunkter och erfarenheter redogörs närmare för i kapitel 5.

4.8.3 Dialoger med referensgrupper på olika skolor

Som ett led i utredningsarbetet har utredningen även fört dialoger med utvalda referensgrupper på tio olika grundskolor runt om i landet. Referensgrupperna har bestått av representanter från de respektive skolenheternas skolledning samt lärare, fritidspedagoger och elever. Deltagande skolenheter har till övervägande del valts ut i samråd med berörda aktörer för att få en bred spridning i geografi (skolor i Lund, Malmö, Svalöv, Göteborg, Stockholm, Nacka, Vaxholm och Umeå), huvudmannaskap (kommunal, enskild och statlig huvudman), olika årskurser och storlek på skolan (200–1 000 elever) samt skolform (grundskola, anpassad skola och specialskola). Andra variabler, som t.ex. socioekonomiskt index, har inte beaktats. Gemensamt för de olika skolor som deltagit är att alla tillämpar någon form av mobilförbud på skolan, antingen insamling av mobiltelefoner under lektionstid och/eller genom insamling av mobiltelefoner under hela skoldagen. Eftersom det rör sig om en mindre urvalsundersökning ligger det naturligtvis en viss osäkerhet i vilka slutsatser man kan dra av enskilda svar och erfarenheter.

Tabell 4.1 Tillämpningen av olika mobilförbud på tio utvalda grundskolor

Skolenheter i Lund, Malmö, Svalöv, Göteborg, Stockholm, Nacka, Vaxholm och Umeå

Skola	Årskurser	Antal elever	Insamling av mobiltelefoner under hela skoldagen	Insamling av mobiltelefoner under lektionstid	Har tidigare samlat in mobiltelefoner under hela skoldagen
1.	F-6	450	F-6 och fritidshemmet F-3	-	-
2.	F-6	200	F-6 och fritidshemmet	-	-
3.	F-9	900	F-6 och fritidshemmet F-3	7-9	7-9

Skola	Årskurser	Antal elever	Insamling av mobiltelefoner under hela skoldagen	Insamling av mobiltelefoner under lektionstid	Har tidigare samlat in mobiltelefoner under hela skoldagen
4.	F-9	600	F-9 och fritidshemmet	-	-
5.	F-9	1000	F-6 och fritidshemmet F-3 (fritidshemmet 4-6 vissa dagar)	7-9	-
6.	F-10	200	F-10 och fritidshemmet	-	-
7.	6-9	200	6-9	-	-
8.	7-9	500	7-8	9	-
9.	7-9	400	7-9	-	-
10.	7-9	450	-	7-9	-

Anm. Utredningens sammanställning av genomförda dialoger med representanter på tio olika grundskolor.

Av tabell 4.1 framgår att totalt nio av de tio skolorna tillämpar möjligheten till insamling av mobiltelefoner under hela skoldagen. En av skolorna, en högstadieskola, tillämpar endast insamling av mobiltelefoner under lektionstid. På sex av de nio skolor som tillämpar mobilförbud under hela dagen har mobilförbudet gällt samtliga årskurser och i förekommande fall större delen av fritidshemmet. Beträffande årskurs F-3 är det i praktiken sällan fråga om någon mer omfattande insamling, eftersom dessa yngre elever sällan har med sig sina mobiltelefoner till skolan. Enstaka skolenheter har inte tillämpat/endast delvis tillämpat mobilförbudet på fritidshemmet för årskurs 4–6 på eftermiddagen (den s.k. fritidsklubben). På tre av de nio skolor som tillämpar mobilförbud under hela dagen har mobilförbudet dock inte gällt för högstadiet /delar av högstadiet, där har man i stället tillämpat insamling av mobiltelefoner under lektionstid. Den

ena av dessa två skolor har tidigare haft mobilförbud under hela skoldagen även för högstadiet, men efter utvärdering backat från detta förbud och återgått till insamling av mobiltelefoner endast under lektionstid. Erfarenheterna av ett mobilförbud under hela skoldagen varierar mellan en termin och åtta år på de olika skolorna. Dialogerna visar på en övergripande samstämmighet inom de olika referensgrupperna, på det sättet att man anser att nuvarande ordning på respektive skola är välfungerande. Detta gäller såväl om skolan har ett mobilförbud som gäller insamling av mobiltelefoner endast under lektionstid och/eller om skolan har ett mobilförbud som gäller under hela skoldagen. I båda fallen upplevs att den reglering man valt har positiva effekter på både studieron och tryggheten i skolan. De olika referensgruppernas närmare synpunkter på och erfarenheter av mobilförbud i skolan redogörs för i kapitel 5.

4.9 Kort internationell utblick

4.9.1 Inledning

Diskussionen om en reglering av elevers mobiltelefonanvändning i skolan är inte unik för Sverige. På internationell nivå har flera länder redan infört ett mobilförbud under skoltid och i många andra länder pågår diskussion om olika typer av reglering. FN-organet Unesco uppskattar i en rapport från 2023 att ett av fyra länder i världen redan har förbjudit mobiltelefoner i skolan, antingen genom lag eller vägledning. Uppskattningen baseras på en analys av 200 utbildningssystem runt om i världen (*Global education monitoring report, 2023: technology in education: a tool on whose terms?*). Enkätdata från PISA 2022 visar att mobilförbud i skolan redan har implementerats i ett dussintal av de länder som deltar i PISA-undersökningen (se även OECD, *Students, digital devices and success*). Fler och fler länder fortsätter dessutom att införa lagstiftning som på olika sätt begränsar elevers användning av mobiltelefoner i skolorna. Under våren 2025 införde t.ex. Brasilien ett nationellt mobilförbud i landets alla grundskolor. Exempel på länder i Europa som har infört ett nationellt mobilförbud i skolan är Frankrike, Spanien, Grekland, Italien, Nederländerna, Belgien och Ungern. Vidare är Tyskland, Österrike, Schweiz och England samt de nordiska länderna exempel på länder

där man på skolenhetsnivå i hög grad har infört olika typer av restriktioner gällande användningen av mobiltelefoner i skolan.

4.9.2 Mobilförbud och digitala verktyg i de nordiska ländernas skolmiljöer

När det gäller användningen av olika digitala verktyg i skolan *för lärande* är denna omfattande i såväl den svenska skolan som i övriga nordiska länder, relativt andra OECD-länder. Som framgår i avsnitt 4.6.2 ovan redovisar samtliga nordiska länder, i olika utsträckning, olika problem i förhållande till elevers användning mobiltelefoner och andra digitala verktyg i skolmiljön. De försämrade PISA-resultaten går igen i alla nordiska länder. I matematik har resultaten försämrats mellan 2003 och 2022 i alla nordiska länder. Av de nordiska länderna presterar Danmark på en högre nivå än Sverige, Finland på samma nivå och Norge och Island på en lägre nivå. Detta har inte ändrats sedan 2018. I läsförståelse presterar Finland och Danmark på samma nivå som Sverige medan Norge och Island presterar på en lägre nivå. 2018 var Finland bättre än Sverige i läsförståelse. I naturvetenskap har resultaten fallit mellan 2006 och 2022 i alla nordiska länder, även om försämringen inte är statistiskt säkerställd i Danmark. I alla nordiska länder pågår därför diskussionen om eventuella samband mellan mobiltelefoner i skolan och försämrade kunskapsresultat. I det följande redogörs särskilt för rättsläget i Danmark, Finland och Norge.

4.9.3 Danmark

I februari 2024 kom det danska barn- och utbildningsministeriet med rekommendationer om användningen av skärmar i skolor och förskolor, något som öppnade upp den danska debatten om mobilfria skolor ytterligare. En undersökning som gjorts i danska grundskolor under 2023 visar att nära 80 procent av skolorna har någon form av mobilpolicy som begränsar elevers användning av mobiltelefoner i skolan. Samma undersökning visar att nästan två tredjedelar av skolorna låser in elevernas mobiltelefoner, medan en tredjedel av skolorna uppger att mobiltelefonerna ska var avstängda och undan-

stoppade under lektionstid (se branschtidningen *Folkeskolen* nr 11 2023, s. 6).

4.9.4 Finland

Den finska regeringen har utrett flera olika typer av mobilförbud i skolan. Man har dock avfärdat ett nationellt totalförbud mot mobiltelefoner under hela skoldagen, bl.a. med hänsyn till gränsdragningsfrågor och frågor relaterade till förvaringen av elevernas mobiltelefoner. I stället har regeringen beslutat att lägga fram ett lagförslag om att mobiltelefoner och liknande teknik ska förbjudas under lektionstid. Enligt lagförslaget ska det dock vara tillåtet med mobiltelefoner under lektionstid om läraren beslutar om detta i undervisningssyfte. Vidare ges, enligt förslaget, enskilda skolenheter möjlighet att införa striktare ordningsregler, dvs. om och hur mobiltelefonerna får användas på rasterna samt hur mobiltelefonerna ska förvaras under skoldagen. Lagförslaget har i korthet motiverats dels utifrån att lärare och rektorer behöver tydliga mandat för att kunna hantera elevernas användning av mobiltelefoner under skoltid, dels utifrån att barn behöver ges lika möjligheter till arbetsro. Man hänvisar också till forskning som visar att mobiltelefoner stör koncentrationen och försämrar inlärningen och minnet (se finska regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning, HE 212/2024). Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 augusti 2025.

4.9.5 Norge

Utbildningsdirektoratet i Norge införde under våren 2024 en rekommendation om mobilförbud under hela skoldagen för barn i grundskolan. Vidare har den norska utbildningsministern i ett uttalande i januari 2025 uppmanat skolor att samla in elevers mobiltelefoner under hela skoldagen.[3] Olika restriktioner kring mobiltelefoner i klassrummet och på raster är också utbredda på de enskilda grundskoleenheterna i Norge. En undersökning som gjorts av

[3] Se artikel i ABC Nyheter, publicerad den 10 januari 2025, https://www.abcnyheter.no/nyheter/norge/2025/01/10/196056583/kunnskapsministeren-ber-skolene-stramme-inn-pa-mobilbruk?nr=1.

NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) under 2024 visar att 96 procent av skolledarna i grundskolan svarar att man på de lokala skolenheterna har olika typer av begränsningar när det gäller tillgången till och användningen av mobiltelefoner och smarta klockor under skoltid (se undersökningen *Spørsmål till Skole-Norge* våren 2024, s. 27 f.).

Den norska regeringen tillsatte under 2023 en statlig utredning (Skjermbrukutvalget) för att ta fram ett bättre kunskapsunderlag om hur barn och ungas skärmanvändning i förskola, skola och på fritiden påverkar hälsa, livskvalitet, lärande och uppfostran. I december 2023 lämnade utredningen en delrapport som behandlar följande områden: hur skärmar påverkar undervisningen, hur skärmanvändning kan påverka elevers läs- och skrivförmåga samt konsekvenserna av mobiltelefonanvändning i skolan (se *Konsekvenser av skjerm i skolen - et kunnskapsgrunnlag fra skjermbrukutvalget*). När det gäller effekterna av mobilförbud under hela skoldagen konstaterade utredningen sammanfattningsvis att forskningsläget kring användning och regler för mobiler är svagt. Det framhölls att det finns indikationer på att strikta mobilregler kan ha en positiv effekt på både skolresultat och mobbning i skolan, särskilt för vissa elevgrupper och då i synnerhet för flickor och lågpresterande elever. Dessutom konstaterades att ett förbud mot mobiltelefoner under raster kan öka den fysiska aktiviteten bland yngre elever. Man framhöll dilemmat mellan att mobilanvändning i skolan både kan vara ett verktyg för inlärning och samtidigt orsaka distraktioner och därmed lägre inlärningsresultat för eleverna. Utfallet beror enligt utredningen på när och hur mobilen används. Mot denna bakgrund förespråkar utredningen flexibla modeller där mobilerna används ibland och ibland läggs undan. Den 11 november 2024 lade utredningen fram sin slutredovisning i NOU 2024:20 *Det digitale (i) livet - Balansert oppvekst i skjermenes tid*. Utredningen innehåller utöver en gedigen kunskapsöversikt framför allt rekommendationer om balanserad skärmanvändning för olika åldersgrupper. Utredningen lämnar också rekommendationer till myndigheter och leverantörer av digitala plattformar. Utredningen anser t.ex. att det inte finns något behov av en nationell åldersgräns för användning av sociala medier. Vidare avfärdar utredningen förslaget om nationella regler för olika digitala enheter i skolan, men framhåller samtidigt vikten av att staten ger vägledning när det gäller den digitala infrastrukturen i skolan. I samband med över-

lämnandet uttalade utredningen att man hoppas att deras arbete kan bidra till en upplyst och nyanserad debatt om barn och ungas skärmanvändning, där man behåller de positiva aspekterna och bekämpar de negativa.

5 Ett nationellt mobilförbud

5.1 Utredarens uppdrag om ett nationellt mobilförbud

Enligt 5 kap. 4 a § skollagen är privat användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som huvudregel inte tillåten under lektionstid. Bestämmelserna i 5 kap. 4 b och d §§ skollagen utgör den del av det praktiska genomförandet av detta förbud. Under de förutsättningar som anges i dessa bestämmelser är det möjligt att omhänderta nämnda utrustning i förebyggande syfte under lektionstid eller i vissa andra särskilda situationer (enligt 5 kap. 4 b §) respektive under hela skoldagen (enligt 5 kap. 4 d §).

Utredarens huvudsakliga uppdrag är att analysera förutsättningarna för och lämna förslag som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. En sådan reglering innebär att det i dessa utbildningar införs ett nationellt mobilförbud i form av en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. Enligt uppdragsbeskrivningen ska det som utgångspunkt vara möjligt att besluta om undantag om det finns särskilda skäl.

5.2 Bakgrund och tidigare lagstiftningsarbete

Skolans uppdrag och utformningen av utbildningen

Skolans huvuduppdrag är att ge alla elever möjlighet att tillägna sig de kunskaper samt förmedla och förankra de grundläggande värden som de behöver som grund för att kunna klara framtida studier och yrkesliv. Alla elever har därför en rätt till en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero, se 1 kap.

4 § och 5 kap. 3 § skollagen (2010:800). Med studiero avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen, vilket inkluderar både den undervisning som bedrivs och den fysiska miljö där eleverna befinner sig (jfr *Skolans arbete med trygghet och studiero*, prop. 2021/22:160 s. 229). Enligt 1 kap. 5 § skollagen ska utbildningen utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna. Var och en som verkar inom utbildningen ska aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Vidare ska skolan enligt läroplanerna sträva efter att vara en levande social gemenskap som ger trygghet samt vilja och lust att lära. Av såväl skollagen som läroplanerna framgår att skolan är en social och kulturell mötesplats, som har både en möjlighet och ett ansvar för att stärka denna förmåga hos alla som verkar där, jfr 10 kap. 2 § skollagen och Lgr22. Forskning ger också brett stöd för att ett skolklimat som präglas av trygghet och studiero är gynnsamt för elevers prestationer i skolan (se t.ex. Skolverket, *Elevers trygghet och studiero En fördjupning av resultat i PISA 2022*, s. 8 med där gjorda hänvisningar).

Behovet av att stärka tryggheten och studieron i skolan

Den övergripande resultatbilden av det kunskapsunderlag som presenterats i kapitel 4 visar på en oroväckande utveckling i skolan. Kunskapsresultaten sjunker och endast en minoritet av eleverna i grundskolan, cirka fyra av tio, upplever att det ofta eller alltid är studiero på lektionerna. Elevers upplevelser av studiero varierar också mellan skolor. När det gäller utvecklingen har elevers upplevda studiero legat relativt stabilt det senaste årtiondet, även om det finns indikationer på att andelen högstadieelever som upplever studiero minskar. Samtidigt visar studier att en allt mindre andel elever anser att skolan ger dem lust att lära mer. Det är också en allt mindre andel elever som tror att de kommer få nytta av vad de lär sig. Den samlade kunskapsbilden visar vidare att de flesta, men inte alla, grundskoleelever känner sig trygga i skolan. Elevers uppfattning om trygghet i skolan varierar dock mellan olika skolor. Ett nytt trygghetsindex som regeringen har tagit fram under 2024 visar generellt sett på en minskad upplevd trygghet i skolan. Studier visar också att mobbning, inklusive nätmobbning och andra digitala kränkningar, är ett växande pro-

blem i skolan och att elever mår allt sämre psykiskt. Även ordningsstörningar i skolan är ett växande arbetsmiljöproblem och alltmer tid går åt för att upprätthålla ordningen i klassrummet. Det framstår mot denna bakgrund som angeläget att överväga olika åtgärder för att komma till rätta med den bekymmersamma utvecklingen.

Arbetet med trygghet och studiero i skolan är också ett prioriterat område. Detta arbete består i sin tur av många delar, däribland frågan om en reglerad användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolan. I tidigare lagstiftningsarbete på området konstaterades ett tydligt stöd för att mobiltelefoner i skolan på olika sätt kan störa elevers lärande. För att ge elever bästa möjliga förutsättningar för lärande och studiero infördes en reglerad användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i 5 kap. 4 a–e §§ skollagen. Regleringen infördes som ett led i den nationella planen för att stärka elevers trygghet och studiero, se prop. 2021/22:160.

En reglerad användning av mobiltelefoner i skolan

Sedan den 1 augusti 2022 framgår således av 5 kap. 4 a § skollagen att det som huvudregel råder förbud mot privat användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under lektionstid. Endast sådan användning som sker enligt lärarens instruktion, i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller som utgör extra anpassningar eller särskilt stöd får förekomma. Som en del av det praktiska genomförandet av denna bestämmelse infördes samtidigt bestämmelser som ger lärare och rektorer ett tydligt lagstöd att kunna omhänderta sådan utrustning i förebyggande syfte. Enligt 5 kap. 4 b § skollagen får lärare besluta att samla in elevers mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning under lektionstid. Syftet är att förebygga olika störningar i undervisningen. Bestämmelsen ger även rätt att i andra situationer omhänderta mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning för att förebygga eller stoppa kränkande fotografering och filmning. Vidare ger bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen rektor i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet en möjlighet att besluta om insamling av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen. Ett sådant beslut

gäller för ett år i taget. Det innebär att en rektor som vill upprätthålla en sådan regel måste fatta ett nytt beslut om detta varje år. Bestämmelsen avser inte bara att förebygga ordningsstörningar samt skapa trygghet och studiero. Den syftar också till att elever i högre utsträckning ska umgås med varandra för att lära sig mer om normer och utveckla förmågor när det gäller det sociala samspelet (se prop. 2021/22:160 s. 123). Se närmare om nuvarande reglering i kapitel 3.

Uppdragsbeskrivningen

I uppdragsbeskrivningen hänvisas till vad som konstaterats i tidigare lagstiftningsarbete – att elevers användande av mobiltelefoner i skolan kan ha en negativ påverkan på lärandet och därmed även påverka kunskapsresultaten negativt. Vidare framhålls att det är betydelsefullt för elevernas lärande att de är fredade från nätkränkningar under skoldagen, även om kränkningar inte automatiskt upphör för att mobiltelefoner inte tillåts i undervisningen eller utbildningen (se prop. 2021/22:160 s. 95 ff.). Resultaten av den senaste PISA-undersökningen, där svenska elever redovisar ett historiskt kunskapstapp, indikerar att Sverige har ett sämre disciplinärt klassrumsklimat än många andra länder och att svenska elever i högre utsträckning än i andra länder blir distraherade av mobiltelefoner i klassrummet. Enligt en rapport från Skolverket, som avser läsåret 2022/23, tillämpas vidare rektors möjlighet att besluta om daglig insamling av mobiltelefoner redan på de flesta av landets grundskolor (se Skolverket, *Fysiska ingripanden och disciplinära åtgärder*, 2023).

Mot denna bakgrund har regeringen tydligt uttalat att en mobilfri skolmiljö i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet bör vara norm. Regeringen vill därför införa en lagreglering i dessa utbildningar som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början. Ett sådant nationellt mobilförbud syftar primärt till att stärka tryggheten och studieron samt främja det sociala samspelet mellan elever. Enligt uppdragsbeskrivningen kan åtgärden även ha flera andra fördelar, eftersom det sannolikt är positivt för den fysiska och psykiska hälsan samt lästiden om skärmtiden minskar. Därmed bedöms såväl elevers lärande som mående gynnas av en mobilfri skola.

5.3 Behovet och nyttan av ett nationellt mobilförbud

5.3.1 De obligatoriska skolformerna och fritidshemmet

Uppdraget är begränsat till att omfatta de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Till den obligatoriska skolan räknas förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, sameskola och specialskola. I skolväsendet ingår också fritidshemmet, som kompletterar utbildningen i dessa skolformer. Kommunen är huvudman för kommunala skolor. För fristående skolor är skolans styrelse huvudman. Totalt finns knappt 4 670 grundskoleenheter i landet, varav 3 830 kommunala skolor och 816 friskolor. Det finns 600 skolenheter med anpassad grundskola. Staten är huvudman för de fem sameskolor och de tio specialskolor som finns i landet. Enligt statistik från Skolverket fanns läsåret 2023/24 totalt drygt 1 110 000 barn i grundskolan, varav drygt 16 000 elever i anpassad grundskola, 195 elever i sameskola och 764 elever i specialskola. Antalet elever i förskoleklassen var drygt 119 000. Vidare var totalt cirka 494 000 elever inskrivna på fritidshem. Under samma tid fanns totalt cirka 92 700 lärare och cirka 3 500 rektorer anställda inom dessa utbildningar, räknat i antal heltidstjänster. Antalet lärare i förskoleklassen var knappt 7 000, räknat i antal heltidstjänster. Antalet anställda i fritidshem motsvarade cirka 23 900 heltidstjänster. Det är således många enskilda personer som på olika sätt skulle beröras av ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet.

5.3.2 Mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i skolmiljön

Digitala enheter i undervisningen

Kunskapen om vilka digitala enheter som finns i skolmiljön och hur dessa används är begränsad. Skolverket har i juni 2024 fått i uppdrag av regeringen att undersöka bl.a. vilka digitala enheter som används i skolan, dels i undervisningen, dels under övrig tid i skolan och i fritidshemmet. I uppdraget ingår också att föreslå åtgärder som kan minska användningen av digitala enheter som elever själva tar med sig till skolan (U2024/01728). Uppdraget är just nu pågående. Enligt en tidigare undersökning som Skolverket har genomfört finns i genomsnitt en dator eller surfplatta per elev i de flesta skolformer,

men på en av tio grundskolor går det mer än två elever per dator. Många elever får låna en dator, t.ex. en studieanpassad s.k. Chromebook, eller surfplatta av sin skola. I grundskolan ökar användningen av datorer och surfplattor i undervisningen för varje stadium, från lågstadiet upp till högstadiet (se *Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021*).

Enkätdata från PISA 2022 visar att användningen av olika digitala verktyg i skolan *för lärande* är omfattande i den svenska skolan, relativt skolor i andra OECD-länder. Det förekommer dock stora skillnader på individnivå. Det ska också framhållas att enkätsvaren inte säger något om hur eller på vilket sätt digitala verktyg används av eleverna, eller om lärarnas förmåga att leda och stödja eleverna i deras användning. Vidare kan noteras att i enkätfrågan så nämns datorer och surfplattor, men inte mobiltelefoner, som exempel på undervisningsverktyg. Det är således osäkert om elever har inkluderat mobiltelefoner i sina svar på frågan om digitala verktyg för lärande (jfr Skolverket, *15-åringars användning av digitala verktyg Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022)*.

Särskilt om digitala enheter i fritidshemmet

För de elever som går på ”fritids” anses skoldagen börja när eleven kommer till fritidshemmets lokaler och sluta när eleven lämnar fritidshemmet för dagen. Kunskaperna om vilka digitala enheter som används i fritidshemmet och till vad är som inledningsvis konstaterat begränsad. I dialoger med utredningen har fritidspersonal på olika skolor uppgett att det förekommer att man integrerar elevers mobiltelefoner i olika aktiviteter, t.ex. i bildprojekt eller för att göra olika quiz. Som kommer att framgå i det följande omfattas fritidshemmet ofta, men inte alltid, av samma regler om användning av mobiltelefoner som gäller på skolenheten i övrigt.

Privat användning under lektionstid

Skolinspektionens tillsyn på området visar att det förekommer brister när det gäller efterlevnaden av förbudet mot privat användning av mobiltelefoner under lektionstid. Inspektionerna visar exempelvis att det förekommer att elever använder sina mobiltelefoner till annat

än skolarbete under lektionstid. Det ligger i sakens natur att det är svårt att mäta hur omfattande den privata användningen av mobiltelefoner under lektionstid är. I PISA 2022-undersökningen uppger drygt två av tio 15-åriga elever att de aldrig eller nästan aldrig stänger av meddelanden och notiser under lektionstid. Hälften av dessa elever uppger i sin tur att de känner press på sig att vara uppkopplade för att besvara meddelanden under lektionstid (se Skolverket, *15-åringars användning av digitala verktyg Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022)*. Det har också framförts från flertalet representanter för olika skolenheter att det förekommer att mobilförbudet på skolan kringgås på olika sätt. Kringgåendet sker bl.a. genom att elever under lektionstid använder sina mobiltelefoner i smyg för att t.ex. chatta, spela spel eller surfa. Kringgåendet sker både på skolor där man samlar in mobiltelefoner under lektionstid och på skolor där man samlar in mobiltelefoner under hela skoldagen. Insamlingsregeln kringgås i båda fallen på motsvarande sätt, t.ex. genom att elever säger att de glömt mobiltelefonen hemma eller att de lämnar in mobilskal eller gamla telefoner. Det har i dialogerna framhållits att kringgåendet även omfattar ett missbruk av de surfplattor och datorer som skolan tillhandahåller. Det är inte ovanligt att elever kringgår det studieanpassade syftet med dessa enheter för privata syften, som t.ex. att chatta, surfa eller spela olika spel.

Privat användning generellt under skoldagen

Enkätdata från PISA 2022 indikerar att användandet av mobiltelefoner i skolan generellt, dvs. under såväl lektioner, raster och håltimmar, är lägre i Sverige än i andra nordiska länder. Resultatet tyder på restriktioner kring användning av mobiltelefoner i skolan. Detta stämmer i sin tur väl överens med kartläggningar av tillämpningen av olika typer av mobilförbud i den svenska grundskolan (se avsnitt 4.8 och 5.3.5). Samtidigt uppger drygt hälften av de svenska 15-åriga eleverna att de använder sin mobiltelefon flera gånger varje dag eller nästan varje dag i skolan. Två tredjedelar av de 15-åriga eleverna uppger att de använder digitala verktyg för annat än lärande 0–1 timme per skoldag. En tredjedel av eleverna använder digitala verktyg för annat än lärande mer än en timme per skoldag. Den privata användningen *kan* handla om tid som tas från undervisning och lärande,

men det är osäkert eftersom enkätfrågan handlar om användning under skoltid generellt (Skolverket, *15-åringars användning av digitala verktyg Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022)*. Elever har i dialoger med utredningen framfört att man använder mobiltelefonen under skoldagen både som ett arbetsverktyg och som ett verktyg för kommunikation, nöje och återhämtning. Mobiltelefonen kan också fungera praktiskt, t.ex. för att betala med Swish i skolans kafeteria eller för att hålla koll på schema och tider. Många elever menar också att det är en fördom att mobiltelefonerna minskar den sociala samvaron, detta eftersom den digitala miljön och olika digitala medier redan är en så pass integrerad av elevernas liv (se närmare om detta i avsnitt 5.3.6). Vidare kan enskilda elever av olika skäl ha behov av att använda sin mobiltelefon i privat syfte under hela eller delar av skoldagen. Det kan t.ex. vara så att elevens vårdnadshavare behöver kunna komma i kontakt med eleven en viss dag eller tid, eller att eleven av medicinska skäl eller på grund av en funktionsnedsättning behöver ha tillgång till sin mobiltelefon.

5.3.3 Mobiltelefoner kan störa elevers lärande och försämra den sociala gemenskapen

Mobiltelefoner kan distrahera eleverna

I tidigare lagstiftningsarbete har konstaterats att det finns tydligt forskningsstöd för att mobiltelefoner kan påverka elevers förutsättningar för lärande, även om alla elever inte påverkas på samma sätt. Olika elever har tvärtom olika benägenhet att bli distraherade. Detta framgår t.ex. av forskning som indikerar att framför allt lågpresterande elever presterar något bättre skolresultat i skolor med ett förbud, medan högpresterande elever däremot lyckas lika bra i en skolmiljö med mobiltelefoner som i en skolmiljö utan (se Ds 2021:13 s. 175 ff. samt prop. 2021/22:160 s. 95 ff. och s. 102). Även för de elever som använder sina mobiltelefoner till synes ”sömlöst”, dvs. när det passar in under lektionen, finns dock en risk för att användandet stör elevens arbetsminne och inlärning. Utöver att elevens egen inlärning kan störas, riskerar eleven också att störa andra elevers koncentration och därmed utgöra ett hinder även i deras lärande.

En intervjustudie som Internetstiftelsen nyligen låtit genomföra visar att den nackdel som flest mellanstadie- och högstadieelever

upplever med skärmar under lektionerna är att de innebär distraktioner. I intervjuerna uppger eleverna att det är svårt att låta bli att ”smygspela och smygsurfa” samt att det är alldeles för enkelt att gå in på sociala medier utan att läraren märker något. Mobiltelefonernas lockelse gör att eleverna tappar både koncentration och studiemotivation. Även att det är så enkelt att fuska ser de som en nackdel, både för egen del och för sina klasskompisar (se Internetstiftelsen, *Barnen och Internet 2024*). Enkätdata från den senaste PISA-undersökningen indikerar att särskilt elevers privata mobiltelefoner i skolan utgör ett distraktionsproblem och ett störningsmoment i undervisningen. Resultat från denna undersökning visar att drygt tre av tio 15-åriga elever i den svenska skolan störs av digitala verktyg som mobiltelefoner, webbplatser eller applikationer under nästan varje matematiklektion. Enkätdata från samma undersökning indikerar att det är mindre sannolikt att dessa elever blir distraherade om de går på en skola där det råder mobilförbud under hela skoldagen (se *PISA 2022 Results*, Vol. II, s. 186 ff.). Som ovan framhållits är det inte bara mobiltelefoner i skolan som utgör en källa till distraktion. Risken för att elever ägnar sig åt annat än studier på skolans digitala enheter är också överhängande om enheterna inte är tillräckligt studieanpassade. Vidare, även om mobiltelefonerna stängs av eller lämnas i elevskåp utanför lektionssalen uppges mobiltelefonen kunna utgöra en källa till stress och distraktion. Såväl lärare som elever beskriver hur det förekommer att vissa elever hittar på ärenden under lektionstid för att kunna lämna klassrummet och titta på sina mobiltelefoner. Det finns också stöd i forskningen för att blotta närvaron av en mobiltelefon kan bidra till distraktion, även om den finns avstängd i närheten (se t.ex. Ward et al., *Brain drain: the mere presence of one’s own smartphone reduces available cognitive capacity*, 2017).

Mobiltelefoner kan påverka kunskapsresultaten negativt

Eftersom användningen av mobiltelefoner kan ha en negativ påverkan på lärandet, finns en risk för att användningen av mobiltelefoner kan påverka kunskapsresultaten negativt. I tidigare lagstiftningsarbete har redogjorts för att det finns olika uppfattningar om på vilket sätt som mobiltelefoner kan påverka elevers kunskapsresultat (se Ds 2021:13 s. 175 ff. och prop. 2021/22:160 s. 95 ff.). Forskningen på

området är fortsatt splittrad. Det finns visst forskningsstöd för att mobilförbud under hela skoldagen kan påverka studieron och kunskapsresultaten positivt, se t.ex. Beland och Murphy, *Ill Communication: Technology, distraction & student performance*, 2015 och Abrahamsson, *Distraction or Teaching Tool: Do Smartphone Bans in School Help Students*, 2022. De effekter som har konstaterats i dessa studier är dock på individnivå, vilket innebär att alla elever inte påverkas på samma sätt av ett mobilförbud. Abrahamssons studie ger visst stöd för att mobilförbud i skolan kan förbättra både elevers mående och flickors studieresultat positivt. Resultaten av studien har dock ifrågasatts av andra forskare (se avsnitt 4.7.2). Belands och Murphys studie indikerar att framför allt lågpresterande elever presterar något bättre i skolor med ett mobilförbud, medan högpresterande elever däremot lyckas lika bra oavsett mobilförbud. Samtidigt indikerar andra studier att de brittiska resultaten inte är överförbara i en svensk kontext och att ett mobilförbud under hela skoldagen inte har några större effekter på studieresultaten (se Kessel et al., *The Impact of Banning Mobile Phones in Swedish Secondary Schools*, 2019 och jfr Grigic Magnusson, *Användning av mobiltelefoner i den digitaliserade skolan: Elevers och lärares perspektiv*, 2022).

Det står inte omedelbart klart varför svenska elever redovisar så historiskt dåliga resultat i PISA 2022. Pandemins efterdyningar har förts fram som en möjlig förklaring. En annan förklaring som har framhållits är att användningen av mobiltelefoner och andra digitala enheter i skolan kan ha en negativ påverkan på lärandet och därmed även påverka kunskapsresultaten negativt. Skolverkets fördjupningsstudie på området visar inte på några entydiga samband mellan användning av digitala verktyg *för lärande* i skolan och elevers resultat på PISA-provet. Däremot visar studien på ett negativt samband mellan elevers användande av digitala verktyg för *annat än lärande* i skolan och deras kunskapsresultat. Dessutom konstaterar Skolverket starka negativa samband mellan elevers resultat på PISA-provet och en omfattande användning av digitala verktyg och sociala medier *utanför skolan*. Slutsatserna bekräftas i OECD:s fördjupningsstudie på området. Enligt samma studie är överdriven privat användning av mobiltelefoner och andra digitala verktyg under lektionstid tydligt kopplad till sämre studieresultat (se avsnitt 4.6.2).

Mobiltelefoner och nätkränkningar

Elever har en rätt att vara fredade från alla former av kränkande behandling. Trygghet är också en förutsättning för lärande och för att elever ska må bra och kunna prestera i skolan. Nätmobbning och andra digitala kränkningar är emellertid som konstaterats ett växande problem bland unga (se avsnitt 4.4.2). Enligt en rapport från stiftelsen Friends har var fjärde elev utsatts för nätmobbning av andra elever. Enligt samma rapport får barn som är utsatta för kränkningar eller mobbning dubbelt så ofta som andra elever icke godkänt i något av kärnämnena (*Friendsrapporten 2024*). Flera lärare och representanter för skolledning har också bekräftat för utredningen att nätmobbning och digitala kränkningar har blivit ett växande arbetsmiljöproblem i skolan de senaste åren. I dialogerna uppger man att en stor del av kränkningsanmälningarna i skolan avser elever som med sina mobiltelefoner har filmat eller fotograferat andra elever på ett kränkande sätt. Även om man inte har blivit utsatt själv, uttrycker många elever en oro för att bli filmade eller fotograferade i olika situationer i skolan. Lärare har också berättat om tillfällen där de smygfilmats på raster eller under lektionerna. Nätmobbning är en typ av kränkning som är särskilt svår för skolan att både upptäcka och hantera, vilket i lagstiftningen har motiverats som skäl för att begränsa elevernas användning av mobiltelefoner under hela skoldagen. Samtidigt finns det i forskningen olika uppfattningar om hur ett mobilförbud i skolan kan påverka förekomsten av nätkränkningar (se avsnitt 4.7, Ds 2021:13 s. 175 ff. samt prop. 2021/22:160 s. 95 ff. och s. 122).

Mobiltelefoner, social gemenskap och andra hälsofrämjande aktiviteter

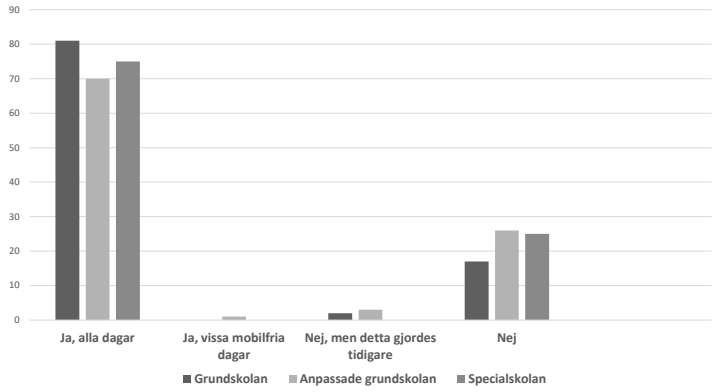
Elever i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet har behov av att umgås med varandra för att lära sig mer om normer och utveckla förmågor när det gäller det sociala samspelet. Detta kan försvåras av ett omfattande användande av mobiltelefoner under skoldagen. Många elever anser också att de ägnar för mycket tid åt mobiltelefonen (se t.ex. Folkhälsomyndigheten, *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022*). Samtidigt finner vissa elever både gemenskap och viktigt stöd i sina mobiltelefoner. Det samlade kunskapsunder-

laget visar att den digitala miljön erbjuder elever såväl risker som möjligheter. Sambandet mellan psykisk ohälsa och problematisk användning av mobiltelefoner och digitala medier är dock komplext. När det gäller risker och problematisk användning kan det konstateras att hur lång tid som barn lägger på digitala enheter samt vad de konsumerar och hur de agerar i digitala miljöer är av betydelse. Som ovan konstaterats kan en överdriven användning av mobiltelefoner påverka elevers kunskapsresultat negativt. Det finns även forskningsstöd för att omfattande användning har andra negativa hälsoeffekter som exempelvis försämrad sömn och minskad fysisk aktivitet. Problematisk användning kan således trigga psykisk ohälsa, men sambandet kan också gå åt andra hållet. För barn med sämre psykisk hälsa påverkas ofta skolprestationerna negativt och försämrade skolprestationer kan i sin tur ytterligare försämra den psykiska hälsan. Mot bakgrund av den samlade forskningen förespråkar bl.a. Folkhälsomyndigheten begränsningar av barns skärmtid, parallellt med andra åtgärder för att hitta en hälsosam och balanserad användning av digitala enheter och digitala verktyg (se avsnitt 4.4.2).

5.3.4 Tillämpning av mobilförbud under hela skoldagen

Resultatet av den enkätundersökning som utredningen har genomfört bekräftar vad som konstaterats i tidigare undersökningar. Majoriteten av landets grundskolor använder sig redan av möjligheten till insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. Antalet grundskolor som samlar in elevers mobiltelefoner under hela skoldagen ökar dessutom för varje år.

Figur 5.1 Samlar skolan in mobiltelefoner i början av skoldagen?



Källa: Enkätundersökning i november 2024, se avsnitt 4.8.2 och bilaga 1 till denna promemoria.

Figur 5.1 visar att möjligheten till daglig insamling av elevers mobiltelefoner i dag används på åtta av tio grundskolor respektive sju av tio anpassade grundskolor. Majoriteten av skolorna, drygt sex av tio, har dessutom haft ett sådant mobilförbud i mer än två år. I de flesta fallen gäller mobilförbudet samtliga årskurser på skolan och även fritidshemmet. Det är dock något vanligare med mobilförbud under hela skoldagen i årkurs F-6 än vad det är i högstadiet. Av de fyra rektorer som har svarat för specialskolans räkning svarar tre rektorer att man samlar in elevernas mobiltelefoner under hela skoldagen, även i fritidshemmet, och en rektor svarar att man inte gör detta. På två av specialskolorna samlar man in elevernas mobiltelefoner i början av skoldagen sedan cirka 1–2 år tillbaka och på den tredje skolan har man haft ett sådant mobilförbud i mer än två år (se bilaga 1).

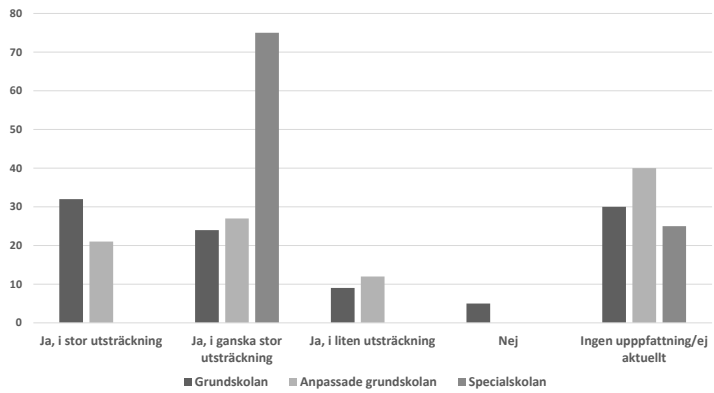
De dialoger som utredningen haft med referensgrupper från olika grundskolor bekräftar att fritidshemmet regelmässigt omfattas av det mobilförbud som gäller på skolan i övrigt, men att den praktiska hanteringen ibland kan skilja sig åt, beroende på var fritidshemmet är beläget och hur det är organiserat. På två av de skolor som utredningen träffat har mobilförbudet inte omfattat fritidshemmet för årskurs 4–6 på eftermiddagen, den s.k. fritidsklubben.

5.3.5 Erfarenheter av mobilförbud under hela skoldagen

Mobilförbud under hela skoldagen kan stärka studieron

Såväl enkätundersökningen som utredningens dialoger med referensgrupper från skolor som tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen visar på att ett sådant mobilförbud kan ha stora positiva effekter på studieron i skolan. Av figur 5.2 framgår att nästan sju av tio rektorer i grundskolan upplever att studieron på skolan har ökat sedan man beslutat om att samla in elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. Av dessa upplever tre av tio rektorer att studieron har ökat i stor utsträckning. I den anpassade grundskolan upplever knappt sju av tio rektorer en ökad studiero, varav två av tio upplever att studieron ökat i stor utsträckning. Fem procent av rektorerna i grundskolan anser att studieron inte har ökat till följd av att insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen införts. I specialskolan svarar de tre rektorer som tillämpar insamling under hela skoldagen att studieron har ökat i ganska stor uträckning.

Figur 5.2 Upplever du att studieron har ökat sedan regleringen om daglig insamling av mobiltelefoner infördes på skolan?



Källa: Enkätundersökning i november 2024, se avsnitt 4.8.2 och bilaga 1 till denna promemoria.

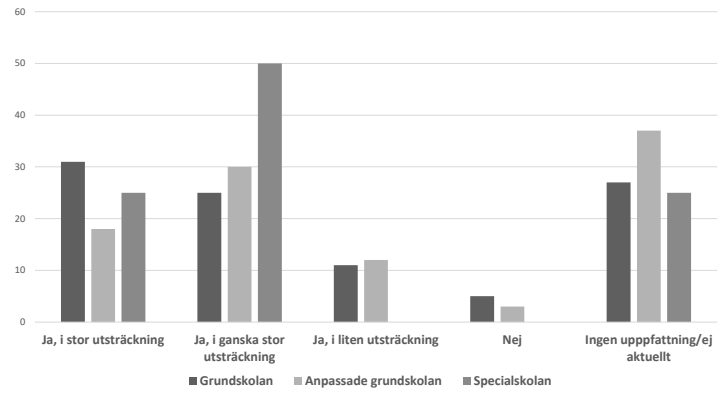
I dialoger med utredningen har många lärare framhållit att man efter införandet av en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen fått tillbaka värdefull undervisningstid som tidigare gått

förlorad till argumentationer om elevernas mobiltelefoner. De flesta av eleverna uppger att de till övervägande del upplever mobilförbudet som positivt. De elever som kan jämföra med tiden före mobilförbudet upplever en viss positiv skillnad. Många elever uppger också en generell känsla av att det är skönt att vara av med mobiltelefonen under hela skoldagen. På alla skolor förekommer att mobilförbudet kringgås av elever. Kringgåendet uppges dock inte påverka studieron i klassrummet samt sällan eller aldrig leda till några större ordningsstörningar. Vidare uppger eleverna att de inte alls eller i mycket liten utsträckning blir distraherade av sin egen eller andras otillåtna användning av mobiltelefoner under lektionstid.

Mobilförbud under hela skoldagen kan stärka tryggheten

Såväl enkätundersökningen som utredningens dialoger visar att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen även kan ha stora positiva effekter på tryggheten i skolan. Av figur 5.3 framgår att nästan sju av tio rektorer i grundskolan upplever att tryggheten på skolan har ökat sedan regleringen om daglig insamling av elevers mobiltelefoner infördes. Av dessa upplever tre av tio rektorer att tryggheten har ökat i stor utsträckning. I den anpassade grundskolan upplever totalt sex av tio rektorer att mobilförbudet har lett till en ökad trygghet, varav fem av tio rektorer anser att tryggheten har ökat i stor eller ganska stor utsträckning. Endast fem procent av rektorerna i grundskolan respektive tre procent av rektorerna i den anpassade grundskolan upplever att tryggheten inte har ökat. I specialskolan svarar två av de tre rektorer som tillämpar mobilförbud under hela skoldagen att tryggheten har ökat i ganska stor utsträckning medan en rektor svarar att tryggheten har ökat i stor utsträckning.

Figur 5.3 Upplever du att tryggheten har ökat sedan regleringen om daglig insamling av mobiltelefoner infördes på skolan?



Källa: Enkätundersökning i november 2024, se avsnitt 4.8.2 och bilaga 1 till denna promemoria.

Skolledning och lärare på flera skolor uppger att antalet kränkningsanmälningar på skolan har minskat märkbart efter att man infört en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. Tidigare hade man på dessa skolor problem med elever som filmade och fotograferade andra elever utan samtycke. Sådana kränkningar upphörde dock helt på dessa skolor efter att mobilförbudet infördes. Representanter för andra skolenheter uppger att man inte har märkt av någon större skillnad i trygghet på skolan efter att insamling av elevers mobiltelefoner infördes. På dessa skolor har dock tryggheten upplevts som generellt god även före införandet av mobilförbudet. I dialoger framstår det som att skolledning och lärare i något högre grad än elever upplever att tryggheten på skolan har ökat efter att mobilförbud under hela skoldagen införts. Många av eleverna har dock bara gått på en mobilfri skola och har därför inte haft något att jämföra med.

Mobilförbud under hela skoldagen kan främja det sociala samspelet och även få andra hälsofrämjande effekter

I dialogerna har det tydligt framträtt att mobilförbud under hela skoldagen också kan främja det sociala samspelet och den fysiska aktiviteten på raster. Såväl skolledning som lärare och elever på de skolenheter som infört insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen upplever en markant skillnad i det sociala samspelet mellan eleverna. Man uppger att elever umgås och socialiserar på ett helt annat sätt jämfört med tiden före mobilförbudet. Flera elever uppger också att deras totala skärmtid har minskat till följd av att mobilförbud under hela skoldagen införts.

Positiva effekter förutsätter en god administration kring in- och utlämning och ett väl implementerat mobilförbud

På de skolenheter som tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen har man varit ense om att de positiva effekterna av en sådan åtgärd överväger nackdelarna. Flera rektorer har uppgett att de på förhand varit skeptiska inför införandet av ett sådant mobilförbud, men att de sedan blivit positivt överraskade av förbudets effekter. Generellt sett har äldre elever, framför allt elever i årskurs 8 och 9, på förhand varit mer negativa till ett mobilförbud under hela skoldagen än yngre elever. Man uppger dock att majoriteten av de som varit negativa till ett förbud kommit att anpassa sig väl till mobilförbudet, även om alla elever fortfarande inte är helt nöjda. Alla rektorer och lärare har framhållit att förberedande åtgärder samt tydliga ordningsregler och rutiner kring administration och konsekvenser är avgörande faktorer för att ett mobilförbud under hela skoldagen ska få avsedda effekter.

Skriftliga rutiner och förberedande åtgärder

Enligt 5 kap. 4 e § skollagen krävs skriftliga rutiner för hanteringen av omhändertagandet av elevers mobiltelefoner. Skolinspektionen har i tillsynsärenden uppmärksammat brister i detta avseende på flera skolenheter. De praktiska erfarenheterna visar att förberedande åtgärder är en avgörande faktor för att kunna ta fram tydliga och fung-

erande rutiner. För detta ändamål bör skolledning, tillsammans med skolpersonal och elever, i god tid före införandet identifiera de olika praktiska svårigheter som kan komma att uppstå på den lokala skolenheten. Eftersom mobilförbudet bl.a. syftar till att främja den sociala samvaron och andra hälsofrämjande aktiviteter, har de flesta skolor som utredningen träffat arbetat förberedande. Detta t.ex. genom att de tagit fram fler rastaktiviteter, köpt in aktivitetsmaterial och/eller lagt resurser på socialpedagogisk personal. I detta avseende måste beaktas att inte alla elever har samma behov, några kanske föredrar en aktiv rast utomhus medan andra kan behöva tid för återhämtning i exempelvis ett skolbibliotek. Några skolor har som förberedande åtgärd satt upp fler digitala och analoga klockor på skolan, i syfte att underlätta för eleverna att hålla reda på tiden. De skolor som har anpassat sin administration utifrån förutsättningen att (äldre) elever har med sina mobiltelefoner har behövt se över sina rutiner på området. På vissa skolor använder t.ex. elevhälsan sms för att påminna och kalla elever. Vidare kräver administrationen kring in- och utlämning särskilt tydliga rutiner. Hänsyn till både säkerhets- och arbetsmiljöaspekter måste tas vid utarbetandet av rutiner kring var och hur mobiltelefonerna ska samlas in och delas ut. Det måste också vara tydligt för såväl skolpersonal som elever och vårdnadshavare vad som gäller rent praktiskt och vad som händer om man bryter mot mobilförbudet. Administrationen får inte ta för mycket tid i anspråk från undervisningen, samtidigt som hänsyn måste tas till logistiska svårigheter som kan uppstå. Hanteringen av elevernas mobiltelefoner måste därför beaktas redan i samband med schemaläggning. För mobilförbudets efterlevnad är det av avgörande betydelse att det förankras hos eleverna, på så sätt att eleverna får lämna synpunkter och förslag på de rutiner som tagits fram. När rutinerna på skolan har arbetats färdigt behöver tydlig information gå ut till vårdnadshavare och elever, både om själva mobilförbudet och konsekvenserna om eleverna bryter mot detta, men också om vårdnadshavarens ansvar om eleven tar med sig en mobiltelefon till skolan samt syftet bakom regleringen.

Mobilförbudet i praktiken

De flesta skolenheter som utredningen träffat har beslutat att den dagliga insamlingen enbart ska omfatta elevernas mobiltelefoner. En av skolorna har dock beslutat att även samla in elevernas smartklockor. De flesta av skolorna har haft kompletterande ordningsregler beträffande användningen av annan elektronisk utrustning i skolan, som elevernas smartklockor och skolans digitala enheter. Den generella bilden är att smartklockor inte används i skolan på samma problematiska sätt som elevernas mobiltelefoner. Flera lärare har dessutom framhållit att det numera är svårt att avgöra om det är fråga om en smartklocka eller vanlig klocka, samt att det knappast är möjligt för skolan att kontrollera detta eller att samla in alla olika digitala enheter som kan förekomma i skolmiljön.

Pedagogiska undantag förekommer på i princip alla skolenheter. Det förekommer bl.a. att elever efter lärares instruktion tillåts använda mobiltelefonen vid särskilda uppgifter på t.ex. bild-, slöjd- eller idrottslektioner. Det förekommer också att elever beviljas undantag från mobilförbudet, av t.ex. medicinska skäl som diabetes. Vidare förekommer det att elever, i samråd med elevhälsan och vårdnadshavare, beviljas undantag med hänsyn till t.ex. en ångestrelaterad problematik eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Som framgår ovan förekommer på alla skolenheter i någon utsträckning att elever bryter mot och på olika sätt kringgår mobilförbudet. Skolledning och lärare har framhållit att inlämning av mobiltelefoner bygger på förtroende mellan lärare och elever. Det händer därför att mobilförbudet inte fungerar lika väl när t.ex. vikarier sköter insamlingen. På några skolor har det hänt att mobiltelefoner skadats eller förstörts i samband med omhändertagande och skolan har då ersatt den elev som drabbats.

Särskilt om administrationen

Själva administrationen kring in- och utlämningen av mobiltelefoner sköts i praktiken ofta av lärare på skolan, dvs. som en extra arbetsuppgift inom ramen för den pedagogiska verksamheten. Administrationen kring in- och utlämning är naturligen enklare att organisera på låg- och mellanstadieskolor, där eleverna ofta har hemklassrum. Vissa logistiska svårigheter kan dock uppstå även där, t.ex. när

idrottslektionen är den första lektionen på skoldagen, under utflyktsdagar eller när elever ska gå till fritidshemmet efter sista lektionens slut. Även på större F-9-skolor uppges dock administrationen kring in- och utlämningen fungera väl. På högstadiet är det oftast läraren som har den första respektive sista lektionen i klassen på skoldagen som sköter administrationen. På de flesta skolor samlas elevernas mobiltelefoner in i särskilda mobillådor med personliga fack och lådorna låses därefter in i ett särskilt mobil-/säkerhetsskåp. På fråga hur lång tid som administrationen tar, har företrädare för några högstadieskolor uppskattat tiden till totalt cirka 20–40 procent av en heltidstjänst. Flertalet rektorer och lärare har bedömt att administrationen inte tar särskilt mycket tid i anspråk. Man har i sammanhanget framhållit tidsvinsterna i förhållande till den administration som annars är kopplad till elevers problematiska användning av mobiltelefoner i skolan. Alla lärare som arbetar på skolor där man samlar in elevers mobiltelefoner i början av skoldagen uppger att fördelarna med en sådan åtgärd överväger nackdelarna. Många lärare som tidigare samlat in mobiltelefonerna vid varje lektionspass uppger att en sådan insamling tar mer tid i anspråk. Detta eftersom erfarenheten är att elever först kan ha svårt att släppa sina mobiltelefoner, och därefter ha svårt att återfå fokus och koncentration, något som tar värdefull lektionstid i anspråk. Vidare uppger lärare att vid insamling under lektionstid förvaras mobiltelefonerna regelmässigt öppet i en mobillåda klassrummet. Detta innebär i sin tur också en distraktion för elever, inte minst för att elever ofta glömmer att stänga av ljud och notiser på sina mobiltelefoner. När det gäller elevperspektivet kring administrationen uppger flera elever att det vid utlämning ibland kan dröja innan man får tillbaka sin mobiltelefon. Det har därför har hänt att man exempelvis missat en buss eller att man kommit i väg från skolan senare än tänkt.

Elever som bryter mot förbudet och konsekvenser

Enligt representanter för de olika skolenheterna hanteras elevers kringgående av mobilförbudet precis som andra regelbrott och ordningsstörningar i skolan, dvs. inom ramen för skolans skol-/ordningsregler och möjligheter till åtgärder enligt skollagen. Dessa har närmare beskrivits i avsnitt 3.2.8 och 3.2.9. I praktiken innebär detta

att en elev som bryter mot mobilförbudet får en tillsägelse om att lämna in mobiltelefonen. Vid behov kopplas även elevens vårdnadshavare in. I de allra flesta fall är detta också tillräckligt och annars vidtas de mer ingripande åtgärder som är möjliga att vidta inom ramen för skolans skol-/ordningsregler och skollagen. Denna ordning upplevs generellt som välfungerande och ingen av de företrädare för olika skolor som utredningen träffat har efterfrågat några ytterligare disciplinära verktyg i detta avseende.

5.3.6 Elevers perspektiv på ett nationellt mobilförbud

Elever är generellt sett positiva till en reglerad användning av digitala verktyg och medier

Elever har under utredningsarbetet fått komma till tals dels genom olika elevorganisationer, dels genom att elever deltagit i alla möten som utredningen haft med referensgrupper på olika skolor. Utredningen har vid mötena samtalat med elever både enskilt och i större grupper (se avsnitt 4.8.3). Som ovan konstaterats är det drygt en miljon elever som kommer att beröras av ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Barn och elever utgör inte någon homogen grupp utan har på individnivå, inte minst utifrån ålder, olika behov och förutsättningar. Elever har därför också haft olika åsikter när det gäller frågan om en insamling av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen. Generellt sett lägger elever mer tid på digitala enheter och sociala medier ju äldre de blir. Undersökningar visar också att en majoritet av de äldre eleverna anser att de lägger för mycket tid på sociala medier (se t.ex. Folkhälsomyndigheten, *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022)*. Vidare visar forskningen att även elever kan uttrycka att mobiltelefoner kan vara störande och att eleverna kan behöva hjälp att använda dem på ett bättre sätt (Ott, *Mobile phones in school: From disturbing objects to infrastructure for learning*, 2017). Bilden bekräftas av utredningens samtal med elever på skolor runt om i landet. I dialoger uppger framför allt äldre elever att de lägger för mycket tid på mobiltelefonen och sociala medier. Elevorganisationer har framfört till utredningen att elever generellt sett välkomnar olika typer av stöttning från skolan när det gäller en mer hälsosam användning av digitala verktyg och digitala medier. Ett

tydligt budskap är att elever vill ta ansvar för både sin egen och sina klasskamraters trygghet och studiero i skolan. Elever är således inte generellt sett negativa till en reglering av användningen av mobiltelefoner i skolan. Enkätdata från PISA 2022 visar också att Sverige är det nordiska land där eleverna är minst negativt inställda till mobilförbud under lektionstid. Trots detta är det bara en minoritet, fyra av tio 15-åriga elever, som håller med om eller absolut håller med om påståendet att elever inte ska få ta med sig mobiltelefoner in i klassrummet. Det är också en majoritet, nästan åtta av tio elever, som uppger att de antingen håller med om eller absolut håller med om påståendet att lärare och elever ska samarbeta för att ta fram regler kring användning i klassrummet (se Skolverket, *15-åringars användning av digitala verktyg Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022*, s. 31 f.).

… men inte till ett nationellt mobilförbud

Företrädare för elevorganisationer menar att det finns en samstämmig åsikt bland elever på högstadiet om att man är emot en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. Man har framfört att mobiltelefoner redan är en integrerad del av barns liv och att ett mobilförbud under hela skoldagen innebär oproportionerliga rättighetsinskränkningar. Man ser inte heller hur en sådan åtgärd skulle kunna ge några tydliga effekter på elevers trygghet och studiero. Inte bara elevorganisationer utan också enskilda elever har till utredningen lyft fram att mobiltelefonerna ger dem trygghet i skolan genom möjligheten att på ett enkelt sätt kunna komma i kontakt med vänner, familj och andra viktiga vuxna under skoltid. Det har framhållits att särskilt för vissa elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller för elever som av olika anledningar känner sig otrygga i skolmiljön kan mobiltelefonen utgöra ett viktigt stöd.

Elever i olika åldrar och med olika perspektiv

I dialogerna syns en tydlig åldersmässig skillnad när det gäller olika elevers inställning till en insamling av deras mobiltelefoner under hela skoldagen. Elever på låg- och mellanstadiet har i princip inte

haft något emot ett sådant mobilförbud. Många av dessa elever har dessutom alltid gått på en mobilfri skola. I högstadiet har elevernas inställning till ett mobilförbud under hela skoldagen varit mer splittrad. Alla elever som utredningen har träffat har varit positiva till insamling av mobiltelefoner under lektionstid. När det gäller ett mobilförbud i form av en insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen har åsikterna gått mer isär. Högstadieelever som redan går på skolor med mobilförbud under hela skoldagen har huvudsakligen varit positiva till ett sådant förbud. Beträffande de elever som kan jämföra med en annan ordning har flera av eleverna uttryckt att en insamling i början av skoldagen har bidragit till att de känner en ökad studiero och en minskad skolstress. Många beskriver en lättnad av att slippa vara påpassad av mobiltelefonen under skoldagen. Eleverna beskriver också genomgående att de blivit positivt överraskade av hur mycket den sociala samvaron på raster har ökat efter att skolan blivit mobilfri. En del av eleverna upplever också en ökad trygghet utan mobiltelefoner på skolan. Flera elever uppger att kränkningar och annan oönskad fotografering på skolan har minskat tydligt till följd av att skolan blivit mobilfri.

När det gäller elever som i dag går på skolor där mobiltelefoner samlas in endast under lektionstid har dessa elever i högre grad pekat på de negativa konsekvenser som ett mobilförbud under hela skoldagen skulle innebära. Nackdelar som framhållits är att de faktiska kontaktmöjligheterna med utomstående skulle försvåras. Exempelvis skulle det inte gå lika lätt att komma i kontakt med vårdnadshavare om man blir sjuk under skoldagen. Elever framhåller också att mobiltelefonen utgör en stor trygghet om man mår dåligt under skoltid. Många elever känner inte tillräcklig tillit till lärare eller elevhälsan för att känna sig bekväma med de traditionella kontaktvägarna i skolan. Tillgång till mobiltelefonen under skoldagen kan då vara en viktig faktor som gör att eleven tar sig till skolan i stället för att stanna hemma. Att ha tillgång till mobiltelefonen under hela skoldagen kan vara särskilt viktigt för elever som av olika anledningar inte vill eller kan delta i det sociala samspelet. Mobiltelefonen används inte bara för kommunikation med utomstående, den används även för att kommunicera inom skolan. Exempelvis är det flera elever som uppger att de använder klasschatten för att kommunicera med klasskamrater om praktiska saker, som t.ex. salsbyte, inställda lektioner och olika sociala aktiviteter. Elever använder också sina

mobiltelefoner för att hålla koll på klockan och skolschemat. Mobiltelefonen uppges också vara ett användarvänligt arbetsverktyg för många av skolans webbtjänster och lärplattformar som t.ex. Google Classroom och InfoMentor. I mobiltelefonen kan eleverna få notiser bl.a. när läraren lagt upp nytt material till olika uppgifter. Mobiltelefonen används även som ett arbetsverktyg under lektionstid, t.ex. för att fotografera av olika uppgifter och projekt. Härutöver har framhållits mobiltelefonens viktiga funktion som underhållning och återhämtning. Elever på högstadiet har ofta kortare raster än yngre elever och har därför särskilt betonat vikten av återhämtning mellan lektioner. Även studiemotiverade elever och elever som upplever övervägande positiva effekter av mobilförbudet har framhållit att det på olika sätt kan kännas begränsande och som en rättighetsinskränkning att inte få ha tillgång till sin mobiltelefon mellan lektioner. Elever på en högstadieskola som utredningen träffat har särskilt framhållit att deras sammanlagda totala rasttid under skoldagen, exklusive lunchrasten där det råder mobilförbud, understiger en timme. Andra, praktiskt begränsande, aspekter av ett mobilförbud under hela skoldagen som framhållits är att man inte kan betala med Swish i skolans kafeteria. Elever har också pekat på olika säkerhetsrisker med en mobilfri skola, exempelvis i händelse av inrymning, akut sjukdomsfall eller brottslighet i skolmiljön. Flera elever uttrycker också att det inte känns bra att lämna ifrån sig sin mobiltelefon, utifrån riskerna att den kan försvinna eller gå sönder.

5.3.7 Skolledningens och skolpersonals perspektiv på ett nationellt mobilförbud

En majoritet är för ett nationellt mobilförbud

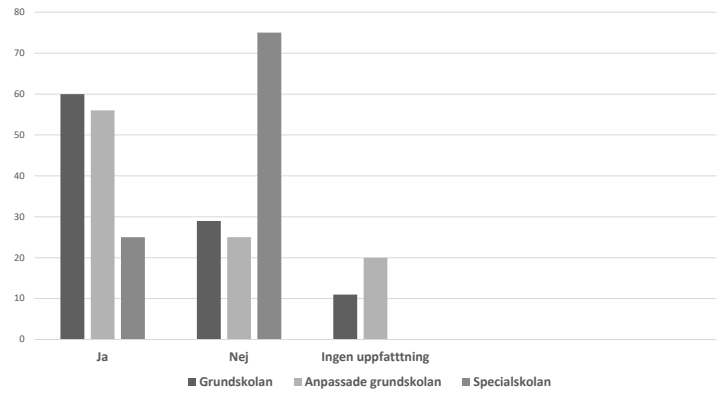
Av figur 5.4 framgår att en majoritet av rektorerna i grundskolan och den anpassade grundskolan anser att det bör införas ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet, i form av en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. I grundskolan svarar sex av tio rektorer ja på frågan om de upplever ett behov av ett nationellt mobilförbud i dessa utbildningar. Tre av tio rektorer har svarat nej på frågan och en av tio rektorer har ingen uppfattning. I den anpassade grundskolan är knappt sex av tio rektorer för ett nationellt mobil-

förbud, knappt tre av tio rektorer är emot och två av tio rektorer har ingen uppfattning. Av de fyra rektorer som har svarat för specialskolans räkning har en varit positiv till ett nationellt mobilförbud, medan övriga tre rektorer har varit emot.

I de dialoger som utredningen har genomfört har flera rektorer och lärare på skolor som i dag tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen framhållit att ett nationellt mobilförbud hade stärkt deras arbete för en mobilfri skola.

Den övergripande slutsatsen som kan dras av de synpunkter och erfarenheter som utredningen har fått ta del av är att såväl rektorer som skolpersonal anser att nuvarande ordning är välfungerande. Detta gäller oavsett om man på de enskilda skolenheterna samlar in elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, om man samlar in mobiltelefoner under lektionstid och/ eller om man reglerar elevers användning av mobiltelefoner i skolan genom andra typer av ordningsregler och mobilpolicys.

Figur 5.4 Upplever du ett behov av en nationell reglering om att mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början?



Källa: Enkätundersökning i november 2024, se avsnitt 4.8.2 och bilaga 1 till denna promemoria.

Risken att ett nationellt mobilförbud får motsatta effekter

När det gäller de skolenheter som i dag inte tillämpar mobilförbud under hela skoldagen har det, både vid möten med olika skolenheter och i skriftliga synpunkter till utredningen, med eftertryck fram-

hållits att en sådan åtgärd av olika skäl kan riskera att få helt motsatta effekter. Man har också framhållit det principiellt problematiska i att genom nationell lagstiftning begränsa huvudmäns, rektorers och lärares autonomi att besluta i frågor som rör verksamheten på den enskilda skolan. Många rektorer har framhållit goda praktiska erfarenheter av andra arbetssätt, framför allt ordningsregler och mobilpolicys om insamling av mobiltelefoner under lektionstid eller förvaring av mobiltelefoner i elevernas egna skåp (se avsnitt 5.3.8). Många rektorer beskriver hur ett nationellt mobilförbud i praktiken kommer att innebära att deras skolor behöver lämna välfungerande relationella och tillitsbaserade arbetssätt, för att i stället börja arbeta med svårförklarliga förbud som signalerar misstänksamhet och brist på förtroende mellan lärare och elever. Man anser därför att ett nationellt mobilförbud skulle bidra till att skapa helt onödiga konfliktytor. När det gäller digitala kränkningar har flera rektorer framhållit att dessa ofta sker utanför skoltid. Eleverna tar sedan med sig konflikterna till skolan, vilket innebär att problemen blir skolans ansvar att hantera. Att förbjuda mobiltelefonerna under skoltid bedöms således inte minska de digitala kränkningarna, utan snarast försvåra skolans möjligheter att utreda och lösa problemen. Ett nationellt mobilförbud bedöms för vissa skolenheter också kunna leda till olika arbetsmiljöproblem. Exempelvis förutses en ökad konfliktnivå mellan lärare och de elever som inte kommer att respektera mobilförbudet. Ett förbud som inte kan förankras riskeras att kringgås, vilket i sin tur får demoraliserande effekter på ordningsregler och skolmiljön i stort. Man förutser även problematik och konflikter i samband med in- och utlämning, som t.ex. spänningar som kan uppstå både mellan elever och mellan elever och lärare. Risken att elever, oavsiktligt eller medvetet, hämtar ut fel telefon måste också vägas in. Ett nationellt mobilförbud riskerar således att få helt motsatta effekter på vissa skolenheter, i form av försämrad trygghet och studiero. Man upplever inte heller att ett mobilförbud under hela skoldagen skulle ha några effekter på den sociala samvaron i skolan när det gäller högstadieelever. Dessa elever har generellt sett inte särskilt långa raster, varför ett mobilförbud under hela dagen inte bedöms påverka elevernas totala skärmtid annat än marginellt. Redan mot denna bakgrund har många representanter för skolledning och skolpersonal framhållit att ett nationellt mobilförbud varken kan anses ändamålsenligt eller proportionerligt. Det har också framförts att ett nation-

ellt mobilförbud skulle innebära oproportionerligt stora kostnader för vissa skolenheter. I sammanhanget har man särskilt pekat på den stora administration som ett in- och utlämnande av elevers mobiltelefoner skulle innebära för vissa skolenheter. Särskilt när det gäller större högstadieskolor, med hundratals elever som börjar och slutar vid olika tidpunkter under hela dagen, har man bedömt att ett nationellt mobilförbud kommer att dra stora resurser. Ett nationellt mobilförbud bedöms för vissa skolenheter även vara förenat med stora engångskostnader i form av inköp av mobil-/säkerhetsskåp och tillgängliggörande av lämpliga förvaringsutrymmen. Man har också pekat på risken för stora kostnader för skolan om mobiltelefoner förstörs eller försvinner, kopplat till skolans rättsliga ansvar vid omhändertagande av elevernas värdesaker. Några skolenheter har varit med om att elevers mobiltelefoner av misstag har förstörts i samband med in- och utlämning. Själva administrationen av så värdefull egendom bedöms i sig utgöra ett arbetsmiljöproblem. Ett nationellt mobilförbud bedöms under alla omständigheter kunna drabba enskilda skolenheter med stora kostnader. Detta kan i sin tur innebära en risk för en försämrad likvärdighet i skolan. En närmare uppskattning om vilka kostnader det kan handla om återfinns i kapitel 7.

5.3.8 Tillämpningen av andra typer av mobilförbud och mobilpolicys i skolan

Ordningsregler om mobiltelefoner och olika mobilpolicys

De flesta grundskolor som inte tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen arbetar i stället proaktivt med andra typer av mobilförbud i skolan. Studier visar att det är vanligt med insamling av elevers mobiltelefoner under lektionstid. Vidare visar enkätdata från PISA 2022 att drygt nio av tio svenska skolor har skriftliga riktlinjer om elevers användning av digitala verktyg i skolan och lärare som beslutar om när elever får använda digitala verktyg i undervisningen (se avsnitt 4.8.1). Sättet man arbetar på kan dock skilja sig åt mellan skolor. Många lärare beslutar om insamling av elevernas mobiltelefoner under lektionstid med stöd av 5 kap. 4 b § skollagen i förening med skriftliga rutiner i form av t.ex. ordningsregler och mobilpolicys som gäller på skolan. I ordningsreglerna kan t.ex. stadgas att läraren ska samla in mobiltelefoner under lektionstid

eller att elever ska lämna kvar sina mobiltelefoner i elevskåpen under lektionstid. I ordningsreglerna återfinns också ofta olika generella regler om användning av mobiltelefoner och annan privat användning av olika digitala verktyg i skolan, t.ex. att det inte är tillåtet att använda mobiltelefoner i matsalen eller att skolans enheter endast får användas i studiesyfte. Ett exempel på en mobilpolicy som utredningen har fått ta del av följer nedan (avidentifierad).

Mobilpolicy
På Skolan råder mobilförbud* för elever under lektionstid (inomhus och utomhus) och i skolans lokaler (här innefattas även idrottshallen och dess omklädningsrum). Telefonerna ska antingen lämnas hemma eller låsas in i eget elevskåp i samband med att eleven kommer till skolan.

Telefonerna får endast användas under raster utomhus.

(Undantag finns för elever som har speciella behov, dessa elever får särskilda mobilkort utfärdat av skolans specialpedagoger).

* Detta förbud omfattar även alla andra typer av digitala verktyg (t.ex. ”smarta klockor”). De enda digitala verktyg som är tillåtna är de som Skolan äger och styr över, ex. Ipads samt Chromebook.

Syfte
Utifrån Skolans motto ”Jag vill att det ska gå bra för dig!” och utifrån skolans fokus på trygghet, trivsel och att förhindra kränkningar, har denna policy vuxit fram. På enhetsråd har också föräldrar uttryckt sin önskan om att införa mobilförbud i skolan. Vi är generellt sett positiva till användandet av digitala verktyg till skolarbete, men har samtidigt blivit övertygade om att den distraherande faktorn som mobilerna utgör, påverkar koncentration, studiero och inlärning. Vi inför således denna policy för att hjälpa våra elever att lyckas bättre i skolan.

Åtgärdstrappa
1. Om någon elev bryter mot denna mobilpolicy, har skolans personal rätt att beslagta mobilen. Mentor kontaktar vårdnadshavare med påminnelse om policyn samt uppmaning om samtal hemma. Mobilen kan återhämtas av eleven vid skoldagens slut hos mentor eller en av arbetslaget utsedd person.

2. Om detta upprepas, får vårdnadshavaren hämta barnets mobiltelefon hos rektor, eller hos någon av rektor utsedd person, vid skoldagens slut.

3. Om ovanstående åtgärder fortfarande inte hjälper, kallas elev och vårdnadshavare till möte med rektor och mentor. Rektor kan utdela skriftlig varning om eleven bryter mot ordningsreglerna, enligt Skollagen 5 kap. 11 §.

4. Om ovanstående åtgärder fortfarande inte hjälper, kallas elev och vårdnadshavare till nytt möte med rektor och mentor. Rektor utdelar nu skriftlig varning och beslutar att elevens mobiltelefon inte får tas med till skolan kommande tre (undervisnings)månader.

5. Om ovanstående åtgärder fortfarande inte hjälper, kallas elev och vårdnadshavare till ytterligare ett möte med rektor och mentor. Rektor gör en ny skriftlig varning och beslutar att elevens mobiltelefon inte får tas med till skolan kommande sex (undervisnings)månader.

Vid alla steg i Åtgärdstrappan och i arbetet med att stötta våra ungdomar att följa ordningsregler kan vårdnadshavare söka föräldrastöd och skolan kan vid stor oro samverka med andra instanser i kommunen.

Det saknas en större kartläggning av hur skolans ordningsregler om mobiltelefoner och motsvarande mobilpolicys tillämpas när det gäller fritidshemmet. Uppgifter som utredningen har samlat in från olika grundskolor tyder dock på att fritidshemmet regelmässigt omfattas av samma ordningsregler och mobilpolicys som gäller på skolan i övrigt (se t.ex. bilaga 1). Precis som på skolor med ett mobilförbud under hela skoldagen kan dock den praktiska hanteringen ibland skilja sig åt, beroende på var fritidshemmet är beläget och hur det är organiserat. Flera referenspersoner har uppgett att det av praktiska skäl ibland kan vara svårt att upprätthålla skolans ordningsregler om mobiltelefoner även på fritidshemmet.

5.4 Intresseavvägningar för och emot ett nationellt mobilförbud

5.4.1 Skäl som talar för ett nationellt mobilförbud

Mobilförbud under hela skoldagen kan leda till minskade distraktioner och en ökad studiero

Det finns tydligt forskningsstöd för att mobiltelefoner kan påverka elevers koncentration och förutsättningar för lärande. Den senaste PISA-studien visar också att drygt tre av tio 15-åriga elever störs av

sin egen eller klasskamraters användning av mobiltelefoner under nästan varje matematiklektion. Även andra digitala verktyg i klassrummet kan bidra till distraktion. Såväl lärare som elever belyser dock framför allt olika utmaningar med elevers privata mobiltelefoner. Insamling av mobiltelefoner under lektionstid eller regler om att elever ska lämna mobiltelefonen i elevskåpet är inte alltid tillräckligt effektiva åtgärder för att komma till rätta med den problematiska användningen av elevers mobiltelefoner i skolan. Mobiltelefonens format samt lättillgängliga och i princip ändlösa utbud gör att det är enkelt och lockande att använda den i smyg och till annat än lärande. De digitala riskerna med mobiltelefoner i skolmiljön bedöms därför vara större jämfört med användningen av andra digitala verktyg i skolan. Många elever beskriver också att mobiltelefonen kan utgöra en källa till stress och distraktion, även om den ligger i en mobillåda i klassrummet eller i elevens skåp utanför lektionssalen. Det finns som konstaterats också stöd i forskningen för att blotta närvaron av en mobiltelefon kan bidra till distraktion, även om den ligger avstängd i närheten. Vidare kan många elever ha svårt att återfå fokus och koncentration en lång stund efter att mobiltelefonen är insamlad, vilket tar värdefull tid från undervisningen. Om insamling sker endast en gång under skoldagen kan antalet distraktionsmoment minska. Den praktiska erfarenheten visar också att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kan vara en effektiv förebyggande åtgärd för att främja studieron och lärmiljön i skolan. Nästan sju av tio rektorer i grundskolan upplever att studieron på skolan har ökat till följd av att man infört en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. De positiva erfarenheterna bekräftas också i de dialoger som utredningen haft med representanter för skolor som infört ett sådant mobilförbud.

Mobilförbud under hela skoldagen kan främja kunskapsresultaten positivt

Det saknas tydlig evidens för orsakssambandet mellan mobilförbud under hela skoldagen och elevers kunskapsresultat. Flera fördjupningsstudier av de historiskt låga kunskapsresultaten i PISA 2022 har genomförts och andra är för närvarande pågående. De studier som hittills har gjorts visar att överdriven skärmanvändning har en koppling till försämrade kunskapsresultat. Det saknas dock tydligt stöd

för att ett mobilförbud under hela skoldagen kan bidra till att minska elevers totala skärmtid. I dialoger med utredningen uppger vissa elever att deras totala skärmtid minskat markant efter införandet av en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, medan andra elever inte märker någon skillnad alls i skärmtid. Det finns dock visst forskningsstöd för att mobilförbud under hela skoldagen kan leda till bättre kunskapsresultat på individnivå. En insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kan således för *vissa elevgrupper* vara en kostnadseffektiv åtgärd för att höja kunskapsresultaten. Det finns t.ex. visst forskningsstöd för att ett nationellt mobilförbud skulle kunna vara särskilt gynnsamt för de elever som är i störst behov av trygghet och studiero för att nå målen för utbildningen. Det finns även visst forskningsstöd för att ett mobilförbud under hela skoldagen kan påverka flickors studieresultat positivt (se avsnitt 4.7.3).

Mobilförbud under hela skoldagen kan främja tryggheten i skolan

Det finns olika uppfattningar inom forskningen huruvida ett mobilförbud under hela skoldagen kan bidra till att minska mobbning och nätkränkningar mellan elever. Den praktiska erfarenheten visar dock att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kan påverka tryggheten positivt och minska antalet kränkningar på ett betydande sätt. I den enkätundersökning som gjorts inom ramen för denna promemoria uppger nästan sju av tio rektorer att tryggheten på skolan har ökat till följd av att man infört en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. Även om kränkningar inte automatiskt upphör för att mobiltelefoner inte tillåts under skoldagen kan det, som regeringen tidigare framhållit, vara en betydelsefull åtgärd för att tillse att elever är fredade från nätkränkningar under skoldagen.

Mobilförbud under hela skoldagen kan främja det sociala samspelet och få andra hälsofrämjande effekter

Eftersom barn tillbringar en stor del av sin dag i skolmiljön finns en stor potential för insatser inom skolan att inverka positivt på barn och ungas fysiska och psykiska hälsa. I dialoger med representanter för olika skolor som tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen har det tydligt framträtt att en sådan åtgärd kan främja såväl det sociala samspelet mellan elever som den fysiska aktiviteten på raster. Som ovan konstaterats saknas dock evidens för att mobilförbud under hela skoldagen kan bidra till att elevers totala skärmtid minskar. Tydliga forskningsresultat visar att omfattande skärmtid kan leda till sämre och kortare sömn. Orsakssambandet mellan mycket skärmtid och andra negativa hälsoeffekter är mer komplext, även om det står klart att det är positivt för såväl den fysiska som den psykiska hälsan med en balanserad skärmanvändning. De praktiska erfarenheterna visar således på att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kan vara en effektiv förebyggande åtgärd för att främja den sociala samvaron, men också att en sådan åtgärd skulle kunna ha andra hälsofrämjande effekter.

Ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen kan få en viktig normerande verkan

Antalet grundskolor som tillämpar en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen ökar för varje år. I dag tillämpas en sådan åtgärd på drygt åtta av tio grundskolor respektive på sju av tio anpassade grundskolor i landet. På de flesta av skolorna gäller mobilförbudet för alla årskurser på skolan samt i förekommande fall även fritidshemmet. Många av grundskolorna har dessutom tillämpat mobilförbudet under flera år, dvs. även före införandet av de nya bestämmelserna i skollagen. De praktiska erfarenheterna visar också att de positiva effekterna har varit betydande. En majoritet av rektorerna i grundskolan, sex av tio, upplever också ett behov av en nationell reglering om att elevers mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början. Ett nationellt mobilförbud som norm hade kunnat stärka deras arbete för en mobilfri skolmiljö. I dag kan implementeringen av en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen försvåras av att det ser olika ut på olika skolenheter. Detta

exempelvis när högstadieskolor tar emot elever från olika skolor, med olika erfarenheter av en mobilfri skola. Det kan också framstå som svårmotiverat med ett mobilförbud under hela skoldagen för de elever som har vänner på skolor där mobiltelefoner är tillåtna. Ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen skulle således kunna få en viktig normerande verkan, på så sätt att det i större utsträckning – hos såväl elever som vårdnadshavare – kommer finnas en förväntan om att skolan som utgångspunkt ska vara mobilfri.

5.4.2 Skäl som talar emot ett nationellt mobilförbud

Ett stort antal skolenheter förespråkar alternativa mobilförbud

En minoritet av landets grundskolor – nästan två av tio grundskolor och tre av tio anpassade grundskolor – tillämpar av olika skäl inte insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen (se figur 5.1). I antal skolenheter motsvarar detta nästan 1 000 skolor. Vid en första anblick kan det framstå som att dessa skolor har lämnat frågan om elevers användning av mobiltelefoner i skolmiljön helt oreglerad. Så är emellertid inte fallet. De flesta grundskolor som inte samlar in elevers mobiltelefoner i början av skoldagen arbetar i stället proaktivt med andra typer av mobilförbud. Detta sker exempelvis genom skriftliga rutiner i form av ordningsregler och mobilpolicys om insamling av mobiltelefoner under lektionstid eller förvaring av mobiltelefoner i elevernas skåp. Skälet till att regleringen ser olika ut på skolenhetsnivå är att det kan finnas betydande skillnader mellan skolor, både när det gäller behovet av och förutsättningarna för ett mobilförbud under hela skoldagen. Representanter för skolenheter som arbetar proaktivt på andra sätt än genom insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen har också framhållit att tillitsbaserade och relationsbyggande arbetssätt har större positiva effekter på trygghet och studiero än olika förbudsbaserade arbetssätt (se avsnitt 5.3.7). I sammanhanget kan det framhållas att två procent av landets grundskolor och en procent av de anpassade grundskolorna tidigare har tillämpat en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, men efter utvärdering valt att backa från detta (se bilaga 1). Även en skola som utredningen har träffat har tidigare – under två års tid – samlat in elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. Efter utvärdering har man dock valt att återgå till insam-

ling av mobiltelefoner under lektionstid i stället, och då med övervägande positiva effekter på såväl skolklimatet som lärmiljön.

Ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen riskerar att få motsatta effekter för ett antal skolenheter

Av figur 5.4 framgår att en minoritet av landets grundskolerektorer, nästan tre av tio, är emot ett nationellt mobilförbud. Detta motsvarar cirka 1 000 rektorer. Även många lärare och elever är negativa till ett nationellt mobilförbud. Som framgår i avsnitt 5.3.7 har representanter för skolenheter som inte tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen framhållit att ett nationellt mobilförbud riskerar att få motsatta effekter på vissa skolenheter och i stället skapa nya problem. Det finns också stöd i forskningen för att totalförbud mot mobiltelefoner inte alltid fungerar som avsett och att det kan vara svårt att genomföra i praktiken (se t.ex. Grigic Magnusson, *Användning av mobiltelefoner i den digitaliserade skolan: Elevers och lärares perspektiv*, 2022). På vissa skolenheter upplevs därför en risk för att en insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen kan leda till ökade konfliktnivåer, ett mer negativt skolklimat, arbetsmiljöproblem, en stor administrativ börda och oproportionerligt stora kostnader som belastar den pedagogiska verksamheten. Vidare har särskilt högstadieelever framhållit att ett mobilförbud under hela skoldagen skulle innebära en rad praktiska och faktiska begränsningar för dem. Flera av eleverna bedömer inte heller att ett sådant förbud skulle ha någon påverkan på deras totala skärmtid eller den sociala samvaron i skolan, med hänsyn till de korta raster som eleverna har. Många av eleverna anser att ett mobilförbud under hela skoldagen inte skulle få några som helst positiva effekter på studieron eller tryggheten i skolan. Representanter för elevorganisationer har vidare gjort gällande att ett sådant förbud riskerar att komma i konflikt med elevers grundläggande fri- och rättigheter.

Inte bara representanter på skolenhetsnivå har varit negativa till ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen. Representanter för Sveriges Kommuner och Regioner, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Sveriges Skolledare, Sveriges Lärare, Almega Utbildning, Sveriges Elevråd och Elevernas riksförbund har också varit tydliga med att man är emot ett sådant nationellt mobilförbud. Man har från dessa aktörers sida ifrågasatt

ändamålet med en nationell lagstiftning eftersom det redan finns en möjlighet att reglera frågan på lokal nivå. Man har också ansett att beslut om daglig insamling av mobiltelefoner bäst fattas på skolenhetsnivå. Man anser därför att nuvarande lagstiftning är tillräcklig för att täcka det behov som finns och ser således inte något behov av ytterligare lagstiftning på området. Flera aktörer har också framhållit att det är för tidigt att utvärdera nuvarande lagstiftning som infördes under hösten 2022, dvs. för bara drygt två år sedan.

Ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen innebär en begränsning av huvudmäns, rektorers och lärares autonomi

Det svenska skolsystemet är huvudsakligen decentraliserat, även om staten och skolans huvudmän har ett gemensamt ansvar för skolan. Styrningen av skolväsendet innebär förenklat att riksdag och regering har ett övergripande nationellt ansvar för resultat och målutveckling, vilket i sin tur innebär ett ansvar för den generella kvaliteten i undervisningen, elevers kunskapsutveckling och den nationella likvärdigheten. På nationell nivå styr staten skolväsendet via skolmyndigheterna. På lokal nivå har huvudmän och rektorer ett ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet, se 4 kap. skollagen. Regleringen innebär en skyldighet att på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Motsvarande arbete ska även genomföras på skolenhetsnivå, där rektor ansvarar för kvalitetsarbetet på den lokala skolan. Grundskolerektorers arbete ska i sin tur genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen uppfylls. Rektor ansvarar även för att samordna, leda och utveckla det pedagogiska arbetet på den lokala skolan. Lärare har i sin tur ett ansvar för den undervisning som de bedriver. Med ett sådant decentraliserat ansvar följer ett stort mandat att på lokal nivå besluta om det systematiska kvalitetsarbetet på verksamhetsnivå, utifrån den enskilda skolans behov och förutsättningar. Risker med en detaljstyrning av skolväsendet är med andra ord att den kan leda till minskad autonomi för huvudmän, rektorer och lärare samt en ökad administrativ börda.

Den lagstiftning om elevers användning av mobiltelefoner i skolan som infördes den 1 augusti 2022 ett är tydligt exempel på hur staten har förstärkt sitt ansvar för tryggheten och studieron i den sven-

ska skolan. Numera framgår det av lag att det som huvudregel är förbjudet att använda mobiltelefoner under lektionstid. I lagstiftningsarbetet överlämnades dock det *praktiska genomförandet* av denna bestämmelse till de enskilda skolenheterna. När det gäller rektors nuvarande *möjlighet* att besluta om daglig insamling av elevers mobiltelefoner i förebyggande syfte får ett sådant beslut gälla högst ett år i taget. Skälet till att rektors möjlighet att besluta om ett mobilförbud under hela skoldagen har begränsats på detta sätt har i förarbetena inte motiverats närmare än att ett sådant beslut inte bör gälla tills vidare. Det har samtidigt uttalats att det inte är fråga om ett beslut som ska avse en enstaka skoldag, utan tvärtom ett beslut som är avsett att kunna gälla tills vidare (se prop. 2021/22:160 s. 125). Ordningen stämmer väl överens med tanken om att det praktiska genomförandet av mobilförbudet under lektionstid är en del av det systematiska kvalitetsarbete som rektor på skolenhetsnivå ansvarar för och som regelbundet ska följas upp och vid behov omarbetas (jfr 4 kap. skollagen). Ett nationellt mobilförbud skulle således innebära en direkt begränsning av alla huvudmäns, rektorers och lärares autonomi inom deras respektive ansvarsområden.

Risken att ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen negativt påverkar elevers digitala beteende utanför skolmiljön

Barns användning av mobiltelefoner under skoltid får anses utgöra en spegling av deras användning av digitala enheter och digitala medier i bred bemärkelse. Det är också tydligt att det inte är mobiltelefonerna i sig, utan den problematiska användningen av dessa som utgör problemets kärna. Eftersom studier visar på ett negativt samband mellan elevers kunskapsresultat och deras digitala beteende utanför skolan, är det tydligt att elever kan behöva stöd i att använda sin mobiltelefon och digitala medier på ett bättre sätt. Det ingår också i skolans uppdrag att ge elever nödvändig digital kompetens. OECD har i en fördjupningsstudie av PISA 2022 pekat på ett möjligt negativt samband mellan mobilförbud under hela skoldagen och elevers digitala beteende utanför skolan. I studien fann man att det i vissa länder med mobilförbud under hela skoldagen var mindre sannolikt för elever att stänga av aviseringar när de skulle sova. Dålig sömn och sömnbrist är i sin tur tydligt kopplat till sämre mående och sämre kunskapsresultat i skolan (se *Students, digital devices and*

success). Eftersom det handlade om länder med skolsystem som inte är direkt jämförbara med det svenska kan det vara osäkert att överföra resultaten på svenska förhållanden. Studien visade dessutom att svenska elever som gick på skolor med mobilförbud under hela skoldagen var något mer benägna att stänga av notiser under natten, jämfört med svenska elever som inte hade ett sådant förbud på sina skolor (se avsnitt 4.6.3). Risken för att ett mobilförbud under hela skoldagen negativt kan påverka elevers digitala beteende utanför skolmiljön bör emellertid beaktas vid en intresseavvägning.

5.4.3 Intresseavvägningar

Inledning

Det kan konstateras att vi lever i ett samhälle där digital teknik ständigt utvecklas och blir en allt större del av vår vardag. Den digitala miljön har blivit en integrerad del även av barns och ungas liv. Nästan alla grundskoleelever har en egen mobiltelefon och använder internet dagligen. I ett modernt samhälle har mobiltelefonen närmast blivit en naturlig del av barns vardag. Mobiltelefonerna följer därför också med eleverna till och från skolan. Elever som pendlar kan ha sina biljetter i mobiltelefonen, de kan under skoltid använda mobiltelefonen för avkoppling och underhållning, som betalningsmedel i skolkafeterian eller för att kommunicera. Särskilt äldre elever har framhållit att mobiltelefonen är ett viktigt arbetsverktyg även mellan lektioner, men också ett verktyg för återhämtning och för att kunna delta i det sociala umgänget på raster. Under lektionstid kan mobiltelefonen fungera som ett pedagogiskt verktyg i undervisningen och som ett användarvänligt stöd och en anpassning i skolarbetet för enskilda elever. Elever kan också av skäl som inte är relaterade till deras utveckling och lärande, t.ex. medicinska skäl, ha behov av sin mobiltelefon under hela eller delar av skoldagen.

Samtidigt finns tydligt forskningsstöd för att mobiltelefoner och den digitala miljön inte bara erbjuder möjligheter utan också risker för elever. Det står klart att mobiltelefoner i skolan kan distrahera eleverna, påverka deras kunskapsresultat negativt, öka tillfällena för nätkränkningar samt negativt påverka den sociala samvaron och andra hälsofrämjande aktiviteter. Den problematiska användningen av elevers mobiltelefoner i skolan innefattar således flera dimensioner.

Den problematiska användningen är inte heller enbart kopplad till undervisningen utan också till tiden mellan lektioner. Sambanden mellan mobilförbud under hela skoldagen och elevers mående och kunskapsresultat är i sin tur komplexa. Det finns ett mycket stort kunskapsunderlag på området, men samtidigt saknas i forskningen stöd för tydliga samband. Den forskning som visar på positiva effekter av ett mobilförbud under hela skoldagen är dels svår att överföra på svenska förhållanden, dels har den kritiserats för brister och osäkerheter. Vidare har OECD i en fördjupningsstudie av PISA 2022 pekat på ett möjligt negativt samband mellan mobilförbud under hela skoldagen och elevers digitala beteende utanför skolan, vilket ytterligare belyser komplexiteten i frågan. Även om de skolsystem som står ut i studien i detta avseende inte är självklart jämförbara med det svenska skolsystemet, väcker det frågan om elever i skolor med mobilförbud under hela skoldagen ges tillräckliga möjligheter och strategier för att kunna anta ett ansvarsfullt digitalt beteende. Det kan argumenteras för att elever inte ska vara beroende av sina privata mobiltelefoner för att skolan ska kunna uppfylla sitt uppdrag i denna del. Representanter för flera skolor har dock framhållit att ett mobilförbud under hela skoldagen skulle göra det svårare att utreda och lösa de digitala kränkningar och konflikter som sker utanför skoltid, men som eleverna tar med sig till skolan. Man har också gjort gällande att det naturliga samtalet mellan elever och skolpersonal om vad som sker i den digitala världen riskerar att försvinna om mobiltelefonerna förbjuds i skolmiljön. Vid en intresseavvägning måste därför de förväntade positiva effekterna av ett nationellt mobilförbud vägas noggrant mot olika risker som en sådan åtgärd kan komma att innebära för vissa skolenheter.

Särskild om en centralstyrning av skolväsendet

Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet, i form av en obligatorisk insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, skulle innebära en direkt begränsning av huvudmäns, rektorers och lärares autonomi på området. För ett vidare resonemang om inskränkningar i den kommunala självstyrelsen, se avsnitt 7.4.1. I ett decentraliserat skolsystem kan det rent principiellt ifrågasättas om det är ändamålsenligt med en central

detaljreglering om *hur* huvudmän, rektorer och lärare på skolenhetsnivå ska arbeta proaktivt inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Som ovan framhållits kan enskilda skolenheter med hänsyn till en rad variabler ha vitt skilda behov av och förutsättningar för detta arbete. Vid en intresseavvägning bör därför synpunkter och praktiska erfarenheter på skolenhetsnivå väga tungt. Majoriteten av landets grundskolor har som konstaterats mycket positiva erfarenheter av en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. Majoriteten av landets grundskolerektorer är också positiva till en nationell reglering härom. Samtidigt är det ett stort antal skolenheter och flera berörda aktörer som är tydligt negativa till ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen. Många av de skolenheter som i dag inte tillämpar möjligheten till daglig insamling av elevers mobiltelefoner har varit starkt emot att behöva inordnas under en sådan detaljstyrning.

Särskilt om elevperspektivet

Härvid måste beaktas risken för att ett nationellt mobilförbud kan leda till negativa effekter för enskilda skolenheter och enskilda elever. Många skolor som i dag tillämpar välfungerande alternativa arbetssätt för en mobilfri skolmiljö och/eller en mobilfri klassrumsmiljö har förutsett en ökad konfliktnivå, ett försämrat skolklimat och en rad arbetsmiljöproblem till följd av ett nationellt mobilförbud. Det kan därför ifrågasättas om det är ändamålsenligt och proportionerligt att införa ett obligatoriskt mobilförbud under hela skoldagen för dessa skolor. Detsamma gäller för de skolor som nyligen har infört en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, under förutsättningen att en sådan åtgärd ska utvärderas minst en gång om året.

För de skolor som inte redan samlar in elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, eller för skolor som precis har infört ett sådant mobilförbud, är det troligt att många elever, men även vårdnadshavare och skolpersonal, under i vart fall en övergångsperiod kommer att uppleva ett nationellt mobilförbud som negativt. Särskilt för de elever som nu går på högstadiet och som inte tidigare haft en mobilfri skolmiljö kan ett nationellt mobilförbud komma att upplevas som en stor omställning och inskränkning. Ett omhändertagande av elev-

ers mobiltelefoner under hela skoldagen innebär också faktiska begränsningar av elevers fri- och rättigheter. Vid en proportionalitetsbedömning måste avvägningar göras mellan både olika perspektiv som är viktiga för alla elever och sådana som är viktiga för endast vissa elever. Exempelvis behöver ett nationellt mobilförbud utformas så att hänsyn tas till elever som under skoldagen av olika anledningar kan ha behov av tillgång till sin mobiltelefon, t.ex. av medicinska skäl eller som ett särskilt stöd. Under förutsättning att tillämpningsområdet avgränsas på ett proportionerligt sätt bedöms ett nationellt mobilförbud kunna vara förenligt med de grundläggande fri- och rättigheterna (se avsnitt 5.5.9). Även om ett nationellt mobilförbud inte står i direkt strid med de grundläggande fri- och rättigheterna, kan det ifrågasättas om det är ändamålsenligt att begränsa särskilt högstadieelevers tillgång till sina mobiltelefoner även under raster. Detta med hänsyn till att mobiltelefonerna redan är en integrerad del av elevernas praktiska liv och skolarbete. Det som talar för att eventuella negativa effekter i detta avseende kan begränsas till en övergångsperiod är de praktiska erfarenheter från olika högstadieskolor som redan infört en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. På skolor där ett sådant mobilförbud huvudsakligen efterfrågats av lärare, och där såväl rektorer som elever på förhand varit skeptiska eller negativa, är erfarenheten att implementeringen trots detta har fallit mycket väl ut. Vidare kan det konstateras att den stora majoriteten av elever som kommer att börja på högstadiet framöver redan kommer från en mobilfri skolmiljö, eftersom fler och fler grundskolor tillämpar insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen. För dessa elever bedöms övergången till ett mobilfritt högstadium inte behöva innebära några större svårigheter eller negativa effekter. Det är samtidigt svårt, för att inte säga omöjligt, att förutse de långsiktiga konsekvenserna av en gradvis förskjutning mot olika begränsningar av såväl rektorers och lärares autonomi som elevers rättigheter.

Särskilt om administration, arbetsmiljöproblem och kostnader

Införandet av ett nationellt mobilförbud illustrerar hur skolans uppdrag är större än den enskilde lärarens pedagogiska uppdrag. De senaste åren har en rad skolreformer genomförts som inneburit att lära-

res administrativa uppgifter blivit allt fler, på bekostnad av det pedagogiska uppdraget (se närmare om detta i det betänkande som Utredningen om en minskad administrativ börda för förskollärare och lärare ska presentera under våren 2025). Vid en intresseavvägning måste därför särskilt risken för att ett nationellt mobilförbud i skolan kommer att innebära administrativt merarbete för lärare beaktas. En insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kräver sin administration, vilket i sin tur kräver resurser. De enskilda skolenheternas möjligheter att sköta in- och utlämningen av elevernas mobiltelefoner genom en central administration skiljer sig åt beroende på skolans förutsättningar och hur skolan är organiserad. De flesta skolenheter saknar en administrativ expedition, varför det i praktiken ofta är lärare på de enskilda skolenheterna som administrerar in- och utlämningen av elevernas mobiltelefoner. För att ett nationellt mobilförbud ska kunna få avsedda effekter är det avgörande att det praktiska arbetet hanteras på ett sätt som inte tar för mycket tid i anspråk från undervisningen eller bidrar till för stort administrativt merarbete för lärare. I det tidigare lagstiftningsarbetet har framhållits att det kan finnas administrativa vinster med att mobiltelefonerna samlas in vid skoldagens början och lämnas tillbaka först vid skoldagens slut (jfr prop. 2021/22:160 s. 122). De praktiska erfarenheterna visar också att en daglig insamling för de allra flesta skolenheter inte innebär någon större administrativ börda, relativt alternativa sätt att hantera frågan på. Elevernas mobiltelefoner finns redan i skolmiljön, vilket innebär att frågor om dessa måste hanteras av skolan på ett eller annat sätt. De dialoger som utredningen haft med olika skolor visar att in- och utlämning av mobiltelefoner vid varje lektionstillfälle och olika diskussioner kring elevers användande av mobiltelefoner under skoltid riskerar att ta mer undervisningstid i anspråk samt leda till fler konflikter och mer administrativt arbete än en insamling i början av skoldagen. De flesta skolenheter tillämpar också redan en insamling i början av skoldagen på ett till synes kostnadseffektivt sätt, dvs. inom ramen för befintliga resurser och därtill med övervägande positiva effekter. Riskerna för att ett nationellt mobilförbud kan komma att drabba enskilda skolenheter med stora kostnader och lärare med administrativt merarbete ska emellertid inte underskattas.

Utredarens samlade bedömning

Sedan den 1 augusti 2022 framgår uttryckligen av skollagen att det som huvudregel råder mobilförbud under lektionstid. Det framgår dock tydligt av analysen att alla elever inte klarar av att låta bli att använda sin mobiltelefon under lektionstid. Detta skapar störningsmoment och konfliktytor, där lärare behöver omhänderta elevers mobiltelefoner i reaktivt syfte. Ett nationellt mobilförbud i form av en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen utgör en proaktiv åtgärd. En sådan proaktiv åtgärd syftar till att minska risken för att läraren inte uppmärksammar att elever går miste om undervisning när de använder sina mobiltelefoner eller för att lärare inte upptäcker att elever använder sina mobiltelefoner på ett kränkande sätt. Det är också en proaktiv åtgärd för att minska risken för upprepade ordningsstörningar under skoldagen där värdefull undervisningstid går förlorad. Ett nationellt mobilförbud är dessutom en proaktiv åtgärd för att främja det sociala samspelet i skolan. Även om det i forskningen saknas tydlig evidens för de positiva effekterna av ett mobilförbud under hela skoldagen, visar den beprövade erfarenheten att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kan vara en effektiv åtgärd för att stärka tryggheten och studieron i skolan, men också för att främja det sociala samspelet. Forskning ger i sin tur brett stöd för att ett skolklimat som präglas av trygghet och studiero är gynnsamt för elevers prestationer i skolan. Trygghet och studiero är med andra ord förutsättningar för elevers kunskapsutveckling. En nationell regelstyrning på området kan därför motiveras utifrån att en sådan åtgärd kan skapa viktiga ramar och nödvändiga förutsättningar för att förebygga störningar i undervisningen, eftersom en förbättrad lärmiljö ger elever bättre förutsättningar att nå kunskapsmålen. Vidare tillämpar redan drygt åtta av tio grundskolor en insamling av elevers mobiltelefoner i början skoldagen, därtill med övervägande positiva effekter. Detta faktum kan anses tala både för och emot behovet av en central styrning på området. De positiva och normskapande effekter som ett nationellt mobilförbud kan förväntas ge måste därför ställas mot riskerna att åtgärden kan få motsatta effekter för vissa skolenheter.

Även om en stor andel rektorer och lärare upplever att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen ökar sannolik-

heten för att skapa trygghet och studiero är det inte säkert att en nationell lagstiftning om detta skulle få en sådan effekt. I sammanhanget ska framhållas att ett stort antal skolenheter, uppskattningsvis 1 000 grundskolor, aktivt har valt att genomföra förbudet mot mobiltelefoner under lektionstid på andra sätt än genom en insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. Det saknas anledning att ifrågasätta uppgiften om att dessa alternativa arbetssätt är välfungerande. Det kan inte heller antas att elevers användning av mobiltelefoner under skoltid är problematisk på alla landets grundskoleenheter. I tidigare lagstiftningsarbete har också framhållits att beslut huruvida elever ska ha tillgång till sina mobiltelefoner under hela skoldagen bör fattas på skolnivå och inte nationell nivå (se prop. 2021/22:160 s. 123).

Det kan mot denna bakgrund finnas anledning att, före införandet av en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, överväga att följa upp den nuvarande lagstiftningen när denna varit i kraft under en längre period, och då undersöka hur den tillämpas, vilka effekter den har gett samt målgruppernas behov av ändrad lagstiftning. Skolverket ska i sitt *Uppdrag att undersöka användning av digitala enheter i skolan och i fritidshemmet* (U2024/01728) bl.a. följa upp hur bestämmelsen i 5 kap. 4 a § skollagen tillämpas i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet samt undersöka hur sådana digitala enheter används under övrig tid i skolan och fritidshemmet. Detta uppdrag är pågående och ska slutredovisas först under 2026. Även internationella organisationer som OECD har uttalat att det behövs fördjupade studier på området för att kunna motivera ett totalt mobilförbud i skolan. Effekterna av ett nationellt mobilförbud får sammantaget bedömas som något osäkra. Vid en samlad intresseavvägning bedöms dock de nationella vinsterna med en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen överväga de nackdelar och risker som en sådan reglering kan komma att innebära för enskilda skolenheter. Dessa risker bedöms kunna motverkas genom att tillämpningsområdet för ett nationellt mobilförbud avgränsas och implementeras på ett ändamålsenligt sätt samt att skolan tilldelas nödvändiga medel för att kunna administrera in- och utlämningen av elevers mobiltelefoner.

Eftersom den beprövade erfarenheten talar för att en insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen kan vara en effektiv

förebyggande åtgärd på området, kan åtgärden motiveras även om skolan redan uppfattas som trygg eller huvudsakligen fri från ordningsstörningar. Främjande och förebyggande insatser kan också vara motiverade som viktiga trygghetsskapande åtgärder för att skapa en bättre lärmiljö i skolan. Ur ett ändamåls- och proportionalitetsperspektiv bedöms det därför inte finnas några legala hinder för ett nationellt mobilförbud. Detta förutsätter som ovan framhållits att regleringen balanseras med ett tillräckligt avgränsat tillämpningsområde för att tillgodose skolans kompensatoriska uppdrag och möta enskilda elevers individuella behov och förutsättningar.

Mot denna bakgrund är det utredarens utgångspunkt att ett nationellt mobilförbud, med hänsyn till ändamålet och syftet med en sådan åtgärd, bör omfatta samma tillämpningsområde och möjlighet till undantag som den nuvarande fakultativa bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen. Vidare bedöms ett nationellt mobilförbud få avsedda effekter endast under förutsättning att det utarbetas och implementeras tillsammans med och på ett för eleverna tydligt sätt, i de lokala skolornas skriftliga rutiner och skol-/ordningsregler. Utredarens förslag till ett nationellt mobilförbud redogörs närmare för i avsnitt 5.5.

5.5 Förslag om ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet

5.5.1 Ett nationellt mobilförbud och bestämmelsens placering i skollagen

Förslag: Ett nationellt mobilförbud ska införas genom en revidering av den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen.

Skäl för förslaget

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren lämna nödvändiga författningsförslag som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska samlas in vid varje skoldags början, när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Utredarens utgångspunkt är att ett sådant nationellt mobil-

förbud, av ändamåls- och proportionalitetsskäl, inte bör utsträckas längre än nödvändigt. En bestämmelse om ett obligatoriskt mobilförbud bör därför, så långt det är möjligt, följa samma struktur som den nuvarande fakultativa bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen. Den bestämmelsen ger i dag rektor i aktuella utbildningar en *möjlighet* att besluta om omhändertagande av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen. Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet införs således lämpligen genom en revidering av den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen. Med dessa utgångspunkter gör utredaren följande närmare överväganden.

5.5.2 Ett nationellt mobilförbud ska avse de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet

Förslag: Ett nationellt mobilförbud ska avse de obligatoriska skolformerna – förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan – samt fritidshemmet.

Skäl för förslaget

Enligt uppdragsbeskrivningen är uppdraget avgränsat till att avse de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Utredaren har därför inte övervägt att låta förslaget omfatta de frivilliga skolformerna, dvs. förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenskolan. Överväganden om varför dessa skolformer inte bör omfattas av ett mobilförbud under hela skoldagen återfinns i Ds 2021:13 s. 185.

Det kan övervägas om elever på högstadiet ska undantas från en obligatorisk reglering om insamling av mobiltelefoner i början skoldagen. Detta med anledning av elevernas förhållandevis höga ålder och att högstadieelever i högre utsträckning än andra elever har gjort gällande olika negativa konsekvenser av en sådan åtgärd. Det samlade kunskapsunderlaget tyder dock på att ett mobilförbud under hela skoldagen kan ha som störst positiva effekter på just högstadiet. För denna slutsats talar följande. Det är tydligt att högstadieelever i högre utsträckning än yngre elever drabbas negativt av den problematis-

ka användningen av mobiltelefoner i skolan. Högstadielärare anser i anmärkningsvärt högre utsträckning än andra lärare att deras arbete ofta störs av mobiltelefoner under lektionstid (se enkätundersökning i *Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021)*. Enligt enkätdata från PISA 2022 är det också en anmärkningsvärt stor andel av elever på högstadiet som upplever mobiltelefoner i skolan som ett distraktions- och störningsmoment. Andelen elever på högstadiet som upplever studiero på lektionerna har också minskat över tid (se Skolinspektionen, *Attityder till skolan 2018*). Vidare är det tydligt att den totala tiden på digitala medier ökar snabbt med åldern. Överdriven skärmanvändning har enligt studier ett starkt negativt samband med sämre kunskapsresultat och andra negativa hälsoeffekter (se avsnitt 4.4 och 4.6). Även om det är osäkert om ett mobilförbud under hela skoldagen kan leda till att elevers totala skärmtid minskar, visar undersökningar att elever på högstadiet i relativt hög utsträckning anser att de lägger för mycket tid på sina mobiltelefoner och sociala medier. En insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen kan således vara en effektiv åtgärd för att minska antalet distraktions- och störningsmoment särskilt för högstadieelever. Vidare visar undersökningar att nätmobbning har blivit ett allt större problem i skolan (se avsnitt 4.3 och 4.4). Högstadieelever har också en mer negativ upplevelse av trygghet i skolan jämfört med både äldre och yngre elever. Det finns mot denna bakgrund anledning att vidta åtgärder som innebär att elever under skoldagen kan fredas från användning av mobiltelefoner som kan innebära kränkningar, t.ex. genom elaka inlägg i sociala medier eller filmning/ fotografering mot deras vilja (jfr prop. 2021/22:160 s. 122 f. samt avsnitt 4.3 och 4.4). Ett nationellt mobilförbud i skolan innebär självklart inte att kränkningar automatiskt kommer att upphöra. Däremot kan en obligatorisk insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen vara en åtgärd bland andra för att elever, tillsammans med vuxna på skolan, ska kunna arbeta för att hitta välfungerande strategier mot mobbning och olika typer av kränkningar. Eftersom en insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen kan minska inte bara tillfällena för kränkningar utan också antalet distraktions- och störningsmoment under skoldagen bedöms sammantaget starka skäl tala för att även högstadiet ska omfattas av ett nationellt mobilförbud.

När det gäller fritidshemmet har detta ofta en nära organisatorisk och praktisk koppling till de obligatoriska skolformerna. I den prak-

tiska tillämpningen omfattas också fritidshemmet regelmässigt av det mobilförbud som gäller på skolan i övrigt. Flera aktörer har gjort gällande att det finns en risk för att äldre elever, motsvarande årskurs 4–6, kommer att välja att gå hem i stället för att vara på fritids efter skolan om ett nationellt mobilförbud kommer att omfatta även fritidshemmet. Den risken bedöms dock inte utgöra ett tillräckligt starkt skäl för att undanta fritidshemmet från ett nationellt mobilförbud. Vid en samlad bedömning talar därför starka skäl för att även fritidshemmet ska omfattas av den föreslagna regleringen.

5.5.3 Endast elevers mobiltelefoner ska omfattas av ett nationellt mobilförbud

Förslag: Utöver vad som anges i 5 kap. 4 b § skollagen, ska elevers mobiltelefoner samlas in vid varje skoldags början. Mobiltelefonerna ska återlämnas senast vid skoldagens slut.

Rektor får besluta att även annan elektronisk kommunikationsutrustning än elevers mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början och återlämnas senast vid skoldagens slut. Rektorns beslut får avse högst ett år i taget.

Bedömning: I övrigt saknas behov av att förtydliga det befintliga regelverket när det gäller vilken utrustning som avses.

Skäl för förslaget och bedömningen

Endast elevers mobiltelefoner ska omfattas av ett nationellt mobilförbud

Enligt uppdragets ordalydelse ska utredaren lämna ett lagförslag om en daglig insamling av såväl mobiltelefoner som annan elektronisk kommunikationsutrustning. Vidare innefattar uppdraget att analysera om regelverket behöver förtydligas när det gäller vilken utrustning som ska omfattas av ett nationellt mobilförbud.

Den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 4 d § skollagen har utformats teknikneutralt och omfattar således en möjlighet att samla in ”mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning” under hela skoldagen. Skälet till att mobiltelefoner har omnämnts

särskilt i bestämmelsen är att mobiltelefonen är det privata digitala verktyg som är i särklass absolut vanligast att elever har med sig till skolan (se prop. 2021/22:160 s. 102 f.). I den praktiska tillämpningen är det i princip uteslutande elevers privata mobiltelefoner som samlas in med stöd av denna bestämmelse.

Det som talar emot att peka ut särskilda digitala verktyg är att lagstiftning bör utformas så teknikneutralt som möjligt. Specificering av vilken elektronisk kommunikationsutrustning som avses kan göra att lagstiftningen snabbt blir inaktuell. Samtidigt bör ett nationellt mobilförbud, med hänsyn till ändamålet och syftet med en sådan åtgärd, som utgångspunkt inte utsträckas vidare än nödvändigt. Den enkätundersökning som utredningen har gjort visar också att drygt åtta av tio rektorer i grundskolan anser att regelverket bör förtydligas när det gäller vilken utrustning som avses. Även de samlade erfarenheterna som utredningen har tagit del av visar att den problematiska användningen av digitala enheter i skolmiljön är koncentrerad till användningen av elevers privata mobiltelefoner. Det är tydligt att det inte är mobiltelefonerna i sig, utan hur de används som är avgörande för om de kan anses utgöra ett distraktionsmoment eller verktyg för lärande. Med hänsyn till mobiltelefonens format samt dess lättillgängliga och lockande utbud är användningsområdet anpassat till precis den användning som kan vara som mest skadligt i skolmiljön. De digitala riskerna i skolan bedöms därmed vara som störst med just elevers privata mobiltelefoner. Vid en samlad intresseavvägning väger också ändamålet och syftet med ett nationellt mobilförbud tyngre än att utforma lagstiftningen teknikneutralt. Det föreslås därför att endast mobiltelefoner ska omfattas av ett nationellt mobilförbud. I lagtexten bör förtydligas att det är elevers mobiltelefoner som avses. Förslaget omfattar således t.ex. inte elevassistenter och annan skolpersonal.

Parallellt med ett nationellt mobilförbud ges en fortsatt möjlighet att omhänderta t.ex. smartklockor under hela skoldagen

Som framgår ovan är den problematiska användningen av digitala verktyg inte begränsad till elevers privata mobiltelefoner. Den kan omfatta även t.ex. elevers privata smartklockor eller skolans datorer och läsplattor om dessa inte är studieanpassade. Skolans digitala enheter är emellertid avsedda att användas i undervisningen och kan

redan av detta skäl inte omfattas av en insamling under hela skoldagen. För att motverka den problematiska användningen av skolans digitala enheter bör man i stället arbeta med bättre studieanpassning av dessa enheter samt tydligare regler när det gäller enheternas användningsområde. Sådana åtgärder ligger emellertid utanför ramarna för detta uppdrag. När det gäller elevers privata smartklockor skulle det däremot kunna övervägas att låta även dessa enheter omfattas av en obligatorisk insamling under hela skoldagen. Annat har dock inte framkommit än att den problematiska användningen av smartklockor, än så länge, är mycket begränsad i förhållande till problematiken med elevers mobiltelefoner. Det kan samtidigt konstateras att det inte är möjligt att förutse om den problematiska användningen av smartklockor i skolan, eller andra digitala enheter för den delen, kommer att öka framöver. Enstaka skolor som utredningen haft kontakt med har valt att låta även smartklockor omfattas av den dagliga insamlingen av elevernas privata digitala enheter. Andra skolor har, i vissa fall parallellt med en insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen, skol-/ordningsregler som innebär att smartklockor ska sättas i ”skolläge” under skoldagen. Det framstår vid en samlad intresseavvägning som ändamålsenligt att rektor även fortsättningsvis ska ha *möjlighet* att besluta att även annan elektronisk kommunikationsutrustning än elevers mobiltelefoner ska samlas in under hela skoldagen. I sådana fall ska även sådan utrustning återlämnas senast vid varje skoldags slut. Det framstår som ändamålsenligt att ett sådant rektorsbeslut regelbundet följs upp och utvärderas inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet på den lokala skolenheten. Rektorns beslut om att omhänderta annan elektronisk kommunikationsutrustning än elevers mobiltelefoner under hela skoldagen bör därför gälla för högst ett år i taget.

Parallellt med ett nationellt mobilförbud ges en fortsatt möjlighet till omhändertagande i förebyggande syfte enligt 5 kap. 4 b § skollagen

Även vid införandet av ett nationellt mobilförbud kommer det fortsatt att finnas behov av en möjlighet att kunna omhänderta såväl mobiltelefoner som annan elektronisk kommunikationsutrustning enligt 5 kap. 4 b § skollagen, i syfte att förebygga störningar i undervisningen eller för att förebygga kränkande fotografering och filmning. Det kan t.ex. handla om omhändertagande av andra digitala

verktyg än mobiltelefoner, som t.ex. skolans datorer eller elevers smartklockor. Vidare bör det, precis som i dag, vara möjligt att i förebyggande syfte omhänderta en enskild elevs mobiltelefon när så är befogat. Det kan t.ex. handla om omhändertagande av en mobiltelefon som eleven har fått tillstånd att använda på raster men inte under lektionstid. Det kan också bli aktuellt med ett omhändertagande av en mobiltelefon som en elev har fått tillstånd att använda under lektionstid, men som eleven inte har behov av vid t.ex. ett prov (se avsnitt 5.5.4). Mot denna bakgrund bör hänvisningen i nuvarande 5 kap. 4 d § till bestämmelsen i 5 kap. 4 b § kvarstå.

I övrigt bedöms det inte finnas något behov av förtydligande av regelverket när det gäller vilken utrustning som avses

Förslaget innebär sammanfattningsvis ett nationellt mobilförbud i form av en obligatorisk insamling av elevers mobiltelefoner i början av skoldagen, när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Förslaget innebär också en fortsatt möjlighet att vid behov kunna besluta om insamling även av annan elektronisk kommunikationsutrustning. I övrigt bedöms det inte föreligga något behov av att förtydliga det befintliga regelverket när det gäller vilken utrustning som avses. Det framstår tvärtom som nödvändigt att bestämmelserna i övrigt hålls teknikneutrala, inte minst med beaktande av den snabba teknikutveckling som pågår. Fördelen med begreppet ”elektronisk kommunikationsutrustning” är att det är etablerat och redan finns i t.ex. rättegångsbalken och lagen om hemlig dataavläsning (se prop. 2015/16:68 och prop. 2021/22:119 s. 67 f.).

5.5.4 Undantag för pedagogisk användning vid undervisning och undantag för enskilda elever

Förslag: Rektor eller lärare ska få göra undantag från insamling för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 5 kap. 4 a § skollagen, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl.

Skäl för förslaget

Utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud innebär att det i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet införs en huvudregel om mobilförbud under hela skoldagen. Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren analysera och föreslå vilka undantag från ett nationellt mobilförbud som det är lämpligt att en rektor ska kunna besluta om, samt eventuella andra behov av undantag. Enligt uppdragsbeskrivningen bör en utgångspunkt vara att det ska vara möjligt att besluta om undantag om det finns särskilda skäl.

Utredningens enkätundersökning visar att en majoritet av landets grundskolerektorer anser att det ska vara möjligt att göra undantag för enskilda elever av t.ex. pedagogiska eller medicinska skäl. En liten andel av grundskolerektorerna anser att det ska vara möjligt att undanta hela årskurser eller t.o.m. hela grundskoleenheter från ett nationellt mobilförbud (se bilaga 1). Sådana omfattande möjligheter till undantag skulle emellertid direkt motverka det normbildande ändamålet med ett nationellt mobilförbud. Redan av detta skäl bedöms det inte ändamålsenligt att kunna undanta hela årskurser eller skolenheter från ett nationellt mobilförbud. Utredaren föreslår därför inte heller några sådana möjligheter till omfattande undantag. Beträffande andra möjligheter till undantag gör utredaren följande överväganden.

Vid en analys av effekterna av ett nationellt mobilförbud och vilka möjligheter till undantag som en sådan åtgärd bör förenas med måste särskilt elevperspektivet beaktas. Enligt nuvarande 5 kap. 4 d § skollagen får rektor eller lärare göra undantag från beslut om insamling under samma förutsättningar som tillåts inom ramen för 5 kap. 4 a § samma lag, en bestämmelse som är tillämplig endast vid undervisning, och därutöver för en enskild elev om det finns särskilda skäl. Av 5 kap. 4 a § första stycket framgår att vid undervisning får endast sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning förekomma som sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller som utgör extra anpassningar eller särskilt stöd enligt 3 kap. skollagen. Om det finns särskilda skäl får rektorn eller en lärare enligt 5 kap. 4 a § andra stycket tillåta en enskild elev att använda en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning vid undervisning även i andra fall än som avses i den paragrafens första stycke. Med

särskilda skäl avses sådana fall som inte är hänförliga till elevens utveckling och lärande. Möjligheten att i dessa fall tillåta användning ska tillämpas restriktivt och innebär inte en möjlighet att tillåta användning av mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning för hela undervisningsgrupper. När det gäller innebörden av särskilda skäl enligt 5 kap. 4 d § tredje stycket i förhållande till innebörden av samma begrepp i 5 kap. 4 a § andra stycket har det betydelse att en lektion är en mycket kortare tidsrymd än en hel skoldag. Om en elev t.ex. använder sin mobiltelefon som ett medicinskt hjälpmedel med jämna mellanrum kan det eventuellt vara möjligt att omhänderta den en kortare tid som t.ex. under en lektion, men inte under en hel skoldag (jfr exemplen i avsnitt 5.5.3). I sådana fall kan det bedömas att det inte finns särskilda skäl att låta eleven använda mobiltelefonen vid undervisning med stöd av 5 kap. 4 a § andra stycket, men att det finns särskilda skäl att låta eleven använda mobiltelefonen under andra delar av skoldagen med stöd av förevarande paragraf (se prop. 2021/22:160 s. 231 och s. 235). Enligt förarbetena tydliggör hänvisningen i 5 kap. 4 d § till undantagen i 5 kap. 4 a § hur möjligheten till omhändertagande av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning under hela skoldagen hänger ihop med bestämmelsen om en reglerad användning av sådan utrustning i undervisningen. Redan systematiska skäl talar således för att även en bestämmelse om ett nationellt mobilförbud i skolan på motsvarande sätt bör kopplas samman med bestämmelsen i 5 kap. 4 a §. Därtill talar både ändamåls- och proportionalitetsskäl för att ett nationellt mobilförbud inte bör utsträckas längre än nödvändigt. Nuvarande lagstiftning lämnar utrymme för anpassningar utifrån skolans kompensatoriska uppdrag och elevers individuella behov. De möjligheter till undantag som i dag kan göras från ett mobilförbud under hela skoldagen bör mot denna bakgrund kvarstå. Med hänsyn till de digitala risker som användningen av mobiltelefoner i skolmiljön kan innebära finns dock anledning att understryka att möjligheterna till undantag ska tillämpas med restriktivitet. Utredaren ansluter sig mot denna bakgrund till de överväganden som gjorts i dessa avseenden i tidigare förarbeten, se a. prop. s. 125 ff. och s. 234 f., med följande förtydliganden och tillägg.

Undantag för pedagogisk användning i undervisningen

De digitala verktyg som för närvarande förekommer i undervisningen i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet är huvudsakligen datorer och surfplattor, se avsnitt 5.3.2. Härutöver förekommer att lärare, av pedagogiska skäl, integrerar elevers privata mobiltelefoner i undervisningen. Det kan handla om att elever, i helklass eller i enskilda grupper, får utföra olika uppgifter med hjälp av sina mobiltelefoner. I undervisningssituationen kan mobiltelefonen i förhållande till andra verktyg ibland vara ett mer användarvänligt hjälpmedel. Exempelvis kan mobiltelefonerna vara smidiga att använda för att göra en digital omröstning, fotografera av texter eller uppgifter, spela in ljudfiler till uppgifter eller fotografera i miljöer utanför klassrummet. Inom ramen för undantag för pedagogisk användning i undervisningen faller också situationer där en elev bedöms ha behov av en mobiltelefon som ett pedagogiskt hjälpmedel, utan att det finns någon koppling till bestämmelserna om extra anpassning och särskilt stöd i 3 kap. skollagen (se a. prop. s. 230). Många gånger är det emellertid möjligt att använda skolans digitala enheter i samma syften. Med hänsyn till de digitala risker som användningen av mobiltelefoner i skolmiljön kan innebära finns det därför skäl att göra noggranna överväganden om just en mobiltelefon utgör ett adekvat verktyg att integrera i undervisningen. Även om möjligheten att använda mobiltelefoner i undervisningen ska tillämpas med restriktivitet bedömer utredaren att ett sådant undantag framstår som motiverat. Det skulle kunna argumenteras för att skolan är skyldig att tillhandhålla nödvändiga lärverktyg i undervisningen och att elever därför inte ska vara beroende av privat utrustning (jfr t.ex. 10 kap. 10 § skollagen). Vidare har regeringen nyligen gett Skolverket i uppdrag att föreslå åtgärder som kan minska användningen av digitala enheter som elever själva tar med sig till skolan (U2024/01728). Uppdraget är för närvarande pågående. Samtidigt är det ett faktum att mobiltelefoner redan är en naturlig del av elevernas liv och att många elever därför kommer att ha med sina mobiltelefoner till skolan, även om dessa samlas in i början av skoldagen. Många elever har av olika skäl inte heller möjlighet att lämna mobiltelefonen hemma. Skolan kommer således aldrig att bli helt mobilfri. Vidare, eftersom digitala kompetenser är så centrala i dagens samhälle, är det nödvändigt att elever redan tidigt i grundskolan ges bästa möjliga

förutsättningar att utveckla dessa. Det ingår också i skolans uppdrag att ge eleverna förutsättningar att utveckla digital kompetens. Definitionen av olika digitala kompetenser, liksom hur dessa ska förvärvas och mätas, framstår emellertid inte som lika självklara. Frågor som anknyter hit är för närvarande också under utredning (se *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*, dir. 2023:173) och vidare är en ny digitaliseringsstrategi under framtagande. När det gäller hur mobiltelefoner och annan digital teknik bäst integreras i undervisningen saknas ännu tydlig evidens. Vid en samlad intresseavvägning bedömer utredaren att lärares och rektorers autonomi och möjlighet att göra professionella bedömningar i dessa frågor för närvarande väger tyngre än ett absolut mobilförbud i undervisningen. Enskilda lärare ska alltså som utgångspunkt ha fortsatt möjlighet att använda elevers mobiltelefoner i sin undervisning. Det praktiska utrymmet för att integrera mobiltelefoner i undervisningen blir naturligen mindre när elevernas mobiltelefoner förvaras inlåsta, i förhållande till om mobiltelefonerna hade funnits lättillgängliga i mobillådor i klassrummet eller i elevernas egna skåp. Det faktiska utrymmet kan även begränsas av hur rektor väljer att samordna det pedagogiska arbetet vid skolenheten (se 2 kap. 9 § skollagen). Rektorerna behöver därför lokalt föra en dialog med sina lärare om och i så fall i vilken utsträckning elevers mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning bör användas i undervisningen (jfr a. prop. s. 124). Även med beaktande av detta bedömer utredaren att ett nationellt mobilförbud bör förses med ett undantag för pedagogisk användning i undervisningen.

Undantag för extra anpassningar eller stöd enligt 3 kap. skollagen

För att ett nationellt mobilförbud ska kunna anses ändamålsenligt och proportionerligt behöver det balanseras mot skolans kompensatoriska uppdrag. Enligt 1 kap. 9 § skollagen ska utbildningen inom skolväsendet vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet, oavsett var i landet den anordnas. Detta gäller också oavsett vilken huvudman som bedriver utbildningen. Likvärdighet betyder inte likformighet eller lika mycket resurser, utan hänsyn ska tas till elevers olika förutsättningar och behov. Användning av mobiltelefoner i undervisningen kan således i enskilda fall vara särskilt moti-

verad för vissa elever, som ett hjälpmedel inom ramen för en extra anpassning eller som ett extra stöd för att bidra till en förbättrad lärsituation. För t.ex. vissa elever med funktionsnedsättning kan mobiltelefonen utgöra en nödvändig insats för att kunna utveckla färdigheter och förmågor på lika villkor som andra elever. I tidigare lagstiftningsarbete har också framförts att för vissa elever med funktionsnedsättning kan mobiltelefonen anses vara ett för eleverna mer accepterat och mindre stigmatiserande hjälpmedel jämfört med andra verktyg (se a. prop. s. 103). Mobiltelefonen kan många gånger också vara ett mer användarvänligt alternativ jämfört med andra digitala enheter. Med hänsyn till de digitala risker som användningen av mobiltelefoner i skolmiljön kan innebära måste det dock, som ovan framhållits, noggrant övervägas utifrån den enskilda elevens behov och förutsättningar om just en mobiltelefon utgör ett adekvat hjälpmedel. När det gäller själva processen och vem som fattar beslut framgår detta av 3 kap. skollagen, se närmare i a. prop. s. 104.

Undantag för särskilda skäl under hela eller delar av skoldagen

Med särskilda skäl avses situationer när en elev vid enstaka tillfälle, eller kontinuerligt under hela eller delar av skoldagen, behöver använda sin mobiltelefon av skäl som inte är kopplade till elevens utveckling och lärande (jfr a. prop. s. 231). Det kan handla om att en elev behöver ha tillgång till sin mobiltelefon för att kunna bli nådd vid en viss tidpunkt, av t.ex. familje- eller hälsoskäl. Det kan också handla om att en elev av medicinska skäl, t.ex. en elev med diabetes som regelbundet behöver kunna kontrollera sitt blodsocker, har behov av tillgång till mobiltelefonen under hela skoldagen. Vissa elever, t.ex. elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, kan också av särskilda skäl ha behov av en mobiltelefon under hela eller delar av skoldagen. För andra elever, t.ex. elever med dyskalkyli, kan mobiltelefonen vara ett viktigt stöd för att kunna hålla reda på tiden. Det kan i enskilda fall även finnas risker kopplade till en elevs trygghet och psykiska hälsa som innebär att eleven måste ha tillgång till mobiltelefonen under delar av eller hela skoldagen. Det kan t.ex. handla om elever med problematisk skolfrånvaro eller elever som av andra skäl på ett enkelt sätt behöver kunna komma i kontakt med vårdnadshavare, socialtjänst eller en barnrättsorganisation. Ett annat

exempel på något som skulle kunna utgöra särskilda skäl är att mobiltelefonen kan vara ett användarvänligt översättningsstöd för nyanlända elever, för att dessa elever snabbare ska kunna komma in i språket och den sociala gemenskapen i skolan. En bedömning av vad som utgör särskilda skäl måste göras i det enskilda fallet. Det ska åter framhållas att möjligheten till undantag av särskilda skäl ska användas restriktivt. Den innebär inte heller en möjlighet till undantag för hela undervisningsgrupper.

För att det inte ska uppstå någon tröghet i systemet framstår det som nödvändigt att det finns en tydligt utarbetad process på den lokala skolenheten för hur man fattar beslut om undantag från mobilförbud på grund av särskilda skäl. Som utgångspunkt bör undantag för särskilda skäl fattas av rektor i samråd med elevhälsan. Det bör dock finnas utrymme för lärare att på egen hand besluta om helt tillfälliga undantag.

5.5.5 Skolans ansvar för omhändertagna mobiltelefoner

Bedömning: Det framgår av allmänna rättsprinciper att skolan ansvarar för elevers mobiltelefoner och andra digitala enheter som skolan omhändertar i förebyggande syfte.

Skäl för bedömningen

När en elevs mobiltelefon omhändertas med stöd av den föreslagna bestämmelsen är det skolans ansvar att förvara den på ett betryggande sätt tills mobiltelefonen lämnas tillbaka. Det framgår av allmänna rättsprinciper att den som har annans egendom har en s.k. vårdplikt över egendomen och ska se till att denna inte tillfogas skada. Skolan blir därför ersättningsskyldig om en omhändertagen mobiltelefon skulle skadas eller tappas bort (se prop. 2006/07:69 s. 12 och s. 40). Även om det är en lärare som orsakar skadan är det fortfarande skolan som blir ersättningsskyldig. Som arbetstagare har skolan nämligen ett principalansvar och ansvarar för skador som arbetstagare utför i tjänsten. Bestämmelser om detta återfinns i skadeståndslagen (1972:207), se även prop. 2021/22:160 s. 127. Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär att enskilda skolenheter kommer att

omhänderta och därmed ansvara för ett stort antal mobiltelefoner till ett sammanlagt mycket högt värde. Detta ställer i sin tur höga krav på rutinerna för omhändertagandet och förvaringen av elevernas mobiltelefoner.

5.5.6 Rektors ansvar att besluta om skriftliga rutiner och förslagets förhållande till skol-/ordningsreglerna

Bedömning: Det framgår av nuvarande 5 kap. 4 e § skollagen att rektorn ansvarar för att besluta om skriftliga rutiner för omhändertagande i förebyggande syfte av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning. Någon ytterligare förtydligande reglering bedöms inte nödvändig.

De skriftliga rutinerna hanteras med fördel inom ramen för arbetet med skolans skol-/ordningsregler, i syfte att förankra rutinerna hos personal, elever och vårdnadshavare.

Skäl för bedömningen

Det krävs som konstaterats goda rutiner för det nationella mobilförbud som nu föreslås. Det bör vara rektor som ansvarar för att besluta om sådana rutiner, med utgångspunkt i de förutsättningar som finns på den lokala skolenheten. Detta följer redan av 5 kap. 4 e § skollagen. Av denna bestämmelse framgår att det är rektor som beslutar om skriftliga rutiner för hanteringen av omhändertagande av elevers mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i förebyggande syfte. Någon ytterligare förtydligande reglering bedöms därför inte nödvändig. Det framgår med andra ord redan av 5 kap. 4 e § skollagen att det är rektors ansvar att besluta om skriftliga rutiner för det nationella mobilförbud som nu föreslås. I detta ansvar innefattas t.ex. att besluta vem eller vilka på skolan som ska sköta administrationen kring omhändertagandet, dvs. hur mobiltelefonerna ska samlas in, förvaras och lämnas ut på ett betryggande sätt. De skriftliga rutinerna för omhändertagandet hanteras lämpligen inom ramen för arbetet med skolans skol-/ordningsregler, i syfte att förankra rutinerna hos personal, elever och vårdnadshavare (jfr övervägandena i prop. 2021/22:160 s. 127, s. 131 f. och s. 235). Se vidare

under avsnitt 5.5.7 angående det lagförslag som innebär att nuvarande bestämmelse i 5 kap. 5 § skollagen om ordningsregler ska revideras och att ordningsregler i stället ska benämnas skolregler.

De praktiska erfarenheter som utredningen har fått ta del av visar att proaktiva åtgärder och tydliga rutiner kring administration och konsekvenser är avgörande faktorer för att ett mobilförbud under hela skoldagen ska få avsedda effekter. Redan vid utarbetandet av rutinerna bör man därför försöka identifiera de olika situationer som kan uppstå på den lokala skolenheten och hur dessa situationer kan lösas praktiskt (se avsnitt 5.3.5). Den kanske största frågan är den om hur själva administrationen kring in- och utlämningen av elevernas mobiltelefoner ska ske. Skolenheter kan ha vitt olika förutsättningar för detta. På vissa skolor kan insamlingen t.ex. ske genom en central administration och på andra skolor kan det vara lärare som behöver sköta in- och utlämningen av mobiltelefonerna. Rutinerna för mobilförbudet måste under alla omständigheter vara konkreta och lättförståeliga för alla på skolan. Av de skriftliga rutinerna för omhändertagandet måste tydligt framgå hur insamlingen av mobiltelefonerna ska ske, inte minst för att det ska vara tydligt till vem mobiltelefonerna sedan ska återlämnas. Detta kan t.ex. ske genom att mobiltelefonerna läggs i namnade och personliga mobilfack, med stöd av ett nummerlappssystem eller i särskilda förvaringsskåp för mobiltelefoner. I dag föreligger inga särskilda krav på dokumentation i samband med insamling av elevers mobiltelefoner i förebyggande syfte. Någon ändring i detta avseende föreslås inte. Utredaren ansluter sig således till de bedömningar härom som gjorts i tidigare lagstiftningsarbete (se a. prop. s. 128). I rutinerna måste också tydligt anges vilka konsekvenserna blir om en elev bryter mot mobilförbudet. De disciplinära åtgärder som är möjliga att vidta framgår av avsnitt 3.2.8 och 5.5.7. Det räcker inte med att konsekvenserna finns dokumenterade, dessa behöver också tillämpas i praktiken för att mobilförbudet ska få avsedd effekt. Såväl skolpersonal som vårdnadshavare och elever behöver ha ett gemensamt förhållningssätt till rutinerna. Inkonsekvent hantering av mobilförbudet och olika typer av kringgående kan få direkt motsatta effekter. Kommunikationen kring mobilförbudet och skolans skol-/ordningsregler är därför avgörande för att utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud ska få avsedda effekter. Mobilförbudet och skol-/ordningsreglerna måste med andra ord kommuniceras på lämpligt sätt. Detta kan med för-

del ske i samband med terminsstart, t.ex. i form av ett förväntansdokument (se vidare om förväntansdokument i avsnitt 5.5.7 och i SOU 2025:08 s. 109 ff.). I sammanhanget bör också vårdnadshavarnas ansvar tydliggöras, eftersom det är upp till vårdnadshavare att besluta om eleven över huvud taget behöver ha med sig mobiltelefonen till skolan. Det måste också vara tydligt för varje enskild elev och vårdnadshavare att syftet med det nationella mobilförbudet är att stärka elevernas trygghet och studiero samt att främja det sociala samspelet i skolmiljön.

5.5.7 Möjligheterna till omhändertagande av mobiltelefoner i reaktivt syfte bör inte utökas

Bedömning: Det saknas behov av att föreslå ytterligare eller förtydligande möjligheter till omhändertagande av mobiltelefoner eller annan elektronisk kommunikationsutrustning i reaktivt syfte, i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling. Nuvarande regelverk på området, jämte de förtydliganden i skollagen som föreslås i betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*, SOU 2025:08, är tillräckligt tydligt samt såväl ändamålsenligt som proportionerligt.

Skäl för bedömningen

I utredarens uppdrag ingår att analysera förutsättningarna för och vid behov lämna förslag som innebär att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning kan omhändertas i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling.

Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär en skyldighet på skolenhetsnivå att samla in, dvs. omhänderta, elevernas mobiltelefoner i början av skoldagen. Det ska i sammanhanget åter framhållas att syftet med ett nationellt mobilförbud är förebyggande. Förslaget ger alltså inte i sig några befogenheter att använda fysiskt tvång eller våld om en elev vägrar att lämna ifrån sig sin mobiltelefon.

Om en elev, trots tillsägelse, vägrar att lämna ifrån sig sin mobiltelefon anses det utgöra en ordningsstörning. Ordningsstörningar kan i sin tur vara av mer eller mindre allvarlig karaktär. Genom en

lagändring i 5 kap. 6 § skollagen som trädde i kraft den 1 augusti 2022 tydliggjordes att skolpersonal har befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. I förarbetena betonades att en tillämpning av bestämmelsen kan behöva kombineras med en tillämpning av 5 kap. 22 § skollagen. Möjligheterna till omhändertagande i reaktivt syfte har närmare beskrivits i avsnitt 3.2.8. Generellt sett kan det konstateras att möjligheterna och skyldigheterna för skolpersonal att vidta disciplinära åtgärder enligt 5 kap. skollagen styrs av behovs- och proportionalitetsprinciperna. Normalt bör det därför räcka med en tillsägelse att eleven ska lämna ifrån sig mobiltelefonen samt involvera elevens vårdnadshavare. Om en elev ändå vägrar att lämna ifrån sig sin mobiltelefon och den ligger framme kan läraren ta den. Om eleven håller mobiltelefonen i handen behöver detta inte alltid föranleda ett fysiskt ingripande. Oftast kan en mer adekvat reaktion vara att utvisa eleven ur klassrummet. Samverkan mellan skola och hem framstår som en viktig åtgärd i sammanhanget. Om mobiltelefonen t.ex. används på ett sätt som är kränkande och eleven även efter en tillsägelse inte slutar fotografera eller filma kan det finnas skäl att ingripa fysiskt. Även i ett sådant fall får dock ett fysiskt ingripande vidtas endast om det står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter (jfr prop. 2021/22:160 s. 119 f. och s. 125).

I de situationer som en elev inte följer en regel om insamling finns således redan lagfästa reaktiva åtgärder att vidta. Frågan är om dessa är tillräckliga eller om det finns behov av att utöka eller förtydliga nuvarande reglering. Nämnda åtgärder i nuvarande reglering har karaktären av disciplinåtgärder som reaktion på en elevs agerande. Någon möjlighet att undersöka väskor i syfte att eftersöka elevers mobiltelefoner finns inte i den befintliga regleringen. Inte heller ger förslaget om ett nationellt mobilförbud någon rätt att eftersöka mobiltelefoner bland elevers privata tillhörigheter. Det innebär att en mobiltelefon som är gömd i t.ex. en elevs väska eller klädesplagg inte kan omhändertas (jfr a. prop. s. 119 f. med där gjorda hänvisningar). Frågan om utökade möjligheter att undersöka elevers väskor och andra föremål samt visitation av elevskåp har behandlats utförligt i betänkandet *Skolor mot brott*, SOU 2024:17. Utredaren bedömer, mot bakgrund av gällande rätt och de analyser som görs i nämnda betänkande, att en påtvingad kontroll av om en elev har en mobiltelefon på sig i strid med ett mobilförbud och som innebär

någon form av kroppsvisitation får anses stå i direkt strid med proportionalitetsprincipen och skyddet mot påtvingade kroppsliga ingrepp enligt 2 kap. 6 § regeringsformen. Inte heller framstår införandet av en generell visitationsrätt av elevskåp, i syfte att eftersöka mobiltelefoner som misstänks förvaras i strid med ett mobilförbud (dvs. orelaterat till skolsäkerhetsfrågor), som en ändamålsenlig eller proportionerlig åtgärd. I sammanhanget ska beaktas att utgångspunkten är att undersökning av t.ex. väskor är att betrakta som en kroppsvisitation, även om personen har ställt ifrån sig föremålet i t.ex. ett elevskåp (jfr prop. 1975/76:209 s. 147). Härvid måste också beaktas att utökade befogenheter för skolpersonal att använda fysiskt tvång och olika typer av eftersökning av mobiltelefoner kommer att påverka personalens situation och arbetsmiljö. I de dialoger som utredningen haft har inte heller framkommit något behov av att särbehandla ordningsstörningar kopplade till mobilförbud i skolan. I praktiken hanteras sådana ordningsstörningar precis som andra ordningsstörningar i skolan. Representanter för de skolenheter som utredningen haft kontakt med har upplevt denna ordning som välfungerande. Inte på någon av de skolenheter som utredningen haft dialog med har man efterfrågat utökade eller specificerade befogenheter när det gäller omhändertagande i de fall en elev inte följer bestämmelser om insamling av mobiltelefoner. Den generella bilden är att när skolor har tydliga skriftliga rutiner kring mobilförbud så fungerar det också väl. Inte heller har det i dialogerna efterfrågats utökade möjligheter att eftersöka elevers mobiltelefoner i de fall det kan misstänkas att en elev bryter mot skolans mobilförbud. I dialogerna har det tvärtom framhållits att de medel som används måste vara proportionerliga. I den enkätundersökning som utredningen genomfört ställdes frågan om behovet av utökade ingripandemöjligheter på ett mer övergripande plan än i dialogerna. Resultaten av svaren får därför bedömas med viss försiktighet. Det kan dock konstateras att en majoritet av landets grundskolerektorer anser att det inte bör finnas möjlighet att eftersöka en mobiltelefon bland elevs privata tillhörigheter eller att använda fysiskt tvång i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling (se bilaga 1).

Det ska i sammanhanget framhållas att ett mobilförbud i skolan aldrig kan bli absolut, lika lite som andra skol-/ordningsregler om t.ex. förbud mot rökning, kepsar och tuggummin. En mindre andel elever kommer således fortsatt att försöka kringgå ett mobilförbud i

skolan på olika sätt. Detta utgör enligt utredaren dock inte skäl att behandla ordningsstörningar kopplade till mobiltelefoner på något annat sätt än andra ordningsstörningar i skolan. Det framstår sammantaget varken som ändamålsenligt eller proportionerligt att införa utökade möjligheter till disciplinära åtgärder i form av t.ex. fysiskt tvång eller våld, om en elev i strid med mobilförbudet vägrar lämna ifrån sig sin mobiltelefon. På motsvarande sätt bedöms det också saknas behov och förutsättningar för att föreslå utökade möjligheter till att eftersöka elevers mobiltelefoner på den grunden att en mobiltelefon misstänks förvaras i strid med ett mobilförbud på skolan. Som ovan framhållits är effekterna av ett nationellt mobilförbud helt avhängigt att de lokala skolenheterna har tydliga rutiner för den praktiska hanteringen av mobilförbudet och för vilka konsekvenser som kan bli aktuella om eleverna bryter mot förbudet. Det är som redan framhållits viktigt att de åtgärder som finns i skolans rutiner är proportionerliga samt att elever och vårdnadshavare förstår varför åtgärderna vidtas. Fokus bör med andra ord ligga på det förebyggande arbetet för att främja trygghet och studiero, för att minska behovet av disciplinära och reaktiva åtgärder (se avsnitt 5.5.6).

Frågan om hur enskilda skolor arbetar med att elever inte följer de regler som gäller på skolan bedöms dessutom vara större än vad som ryms inom ramen för detta uppdrag. En annan utredning har helt nyligen sett över frågan om bl.a. regelefterlevnad och disciplinära åtgärder i skolan i ett bredare perspektiv (Utredningen om stärkt trygghet och studiero i skolan). Några utökade befogenheter för skolpersonal att vidta disciplinära eller andra särskilda åtgärder föreslås inte av den utredningen. Utredningen uttalar tvärtom att den nu gällande lagstiftningen på området är tydlig, ändamålsenlig och väl avvägd. Utredningen uttalar också att kravet på proportionalitet både är rimligt och nödvändigt. Vidare framgår att lärare i dialoger med utredningen med eftertryck framhållit att man inte vill ha fler eller mer ingripande befogenheter att ingripa fysiskt eller större möjligheter att agera mer auktoritärt eller disciplinärt gentemot elever. Vissa förtydliganden i skollagen föreslås dock av utredningen. Härvid föreslås att rektorn enligt 5 kap. 6 § skollagen får ett uttryckligt ansvar att se till att skolans personal har de förutsättningar som krävs för att vidta omedelbara och tillfälliga åtgärder för att tillförsäkra elever och personal trygghet och studiero. Regelverket förslås också förtydligas när det gäller lärares befogenheter att han-

tera ordningsstörningar på ett mer effektivt sätt än i dag. Härvid föreslås att lärare vid allvarliga händelser ska få visa ut en elev utan att först ha uppmanat eleven att ändra sitt uppförande. Det föreslås också att de krav som hittills finns om att läraren skriftligt ska dokumentera en kvarsittning eller utvisning ur undervisningslokalen ska utgå. Av betydelse i sammanhanget är också utredningens förslag om att alla skolor ska ha s.k. *skolregler*, i stället för hittills gällande ordningsregler. Reglerna, som ska vara skolgemensamma, ska beslutas av rektor och förankras hos eleverna. Innebörden av att skolreglerna ska förankras är att eleverna ska få lämna synpunkter och förslag på de regler som tagits fram. Skolreglerna ska även innehålla en *konsekvensplan*, dvs. en plan för vilka konsekvenser som blir aktuella vid överträdelser av reglerna. I betänkandet framhålls att vilka konsekvenser och i vilket skede som dessa aktiveras måste avgöras i det enskilda fallet och överlämnas till huvudman och rektor att besluta om. Enligt förslaget är syftet med en konsekvensplan i första hand att tydliggöra för elever, vårdnadshavare och skolpersonal att regelöverträdelser av de skolgemensamma reglerna hanteras konsekvent och att konsekvenserna aktiveras när reglerna bryts. Det innebär enligt övervägandena att det måste stå klart för elever och vårdnadshavare att en regel som inte följs alltid kommer att uppmärksammas, bemötas och hanteras. Enligt förslaget är det rektors ansvar att se till att det finns gemensamma förhållningssätt i arbetet med skolreglerna och konsekvensplanen. Som ett led i detta arbete förslås alla skolor ha ett *förväntansdokument* som bl.a. ska innehålla information om konsekvenser av överträdelser av skolreglerna samt information om hur skolan arbetar med regler och konsekvenser. Förväntansdokument syftar till att bli ett av flera verktyg för ett bättre arbete med trygghet och studiero. Se betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*, SOU 2025:08. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Utredaren bedömer de analyser och överväganden som presenteras i betänkandet och som ligger till grund för utredningens olika lagförslag rörande disciplinära åtgärder och skolregler som ingående och väl avvägda. Utredaren ställer sig därmed bakom de förslag härom som läggs fram i betänkandet.

Mot denna bakgrund är det utredarens samlade bedömning att det saknas behov av att föreslå ytterligare eller förtydligande möjligheter till omhändertagande av mobiltelefoner eller annan elektronisk

kommunikationsutrustning i reaktivt syfte, i de fall en elev inte följer bestämmelserna om insamling. Utredaren bedömer således att nuvarande regelverk på området, jämte de förtydliganden i skollagen som nu föreslås i SOU 2025:08, är tillräckligt tydligt samt såväl ändamålsenligt som proportionerligt.

5.5.8 Avvägningar avseende integritetsaspekter

Bedömning: Utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud utgör inte något intrång i elevers personliga integritet.

Skäl för bedömningen

Utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet bedöms inte utgöra något intrång i elevers personliga integritet. Som regeringen framhållit under det tidigare lagstiftningsarbetet finns en möjlighet för de flesta elever att inte ta med sig sin mobiltelefon till skolan, i de fall man inte vill lämna mobiltelefonen ifrån sig. Samtidigt utgör mobiltelefonen en integrerad del av de flesta barns liv och många elever har av olika skäl inte möjlighet att avstå från insamling genom att lämna sin mobiltelefon hemma. Elever kan av olika praktiska anledningar behöva sin mobiltelefon både före och efter skolan. Inte heller i de fall som eleven av olika skäl inte har möjlighet att lämna mobiltelefonen hemma bedöms en insamling av densamma utgöra något intrång i elevens integritet. Som framgår ovan innebär förslaget inte några utökade befogenheter att använda fysiskt tvång eller våld om eleven vägrar lämna ifrån sig sin mobiltelefon. Förslaget innebär inte heller någon rätt att ta del av eller radera innehåll på elevers mobiltelefoner (jfr prop. 2021/22:160 s. 102, s. 120 och s. 125).

Även om olika skolenheter kommer att organisera administrationen kring omhändertagandet av elevers mobiltelefoner på olika sätt, bedöms den personuppgiftsbehandling som kan följa av förslaget inte komma i konflikt med kraven i det dataskyddsrättsliga regelverket. Vilka personuppgifter som kan komma att behandlas beror självklart på hur skolenheterna väljer att organisera själva omhändertagandet. Det ska i sammanhanget framhållas att det inte följer nå-

gon dokumentationsskyldighet av förslaget. I praktiken samlar man på de lokala skolenheterna ofta in elevernas mobiltelefoner i särskilda lådor med personliga fack med respektive elevs namn. Det är emellertid endast skolpersonal som hanterar dessa personuppgifter, uppgifter som i sin tur förvaras i inlåsta skåp. Risken för spridning av personuppgifter bedöms därför som låg. Vidare rör det sig inte om någon omfattande personuppgiftsbehandling eller några integritetskänsliga eller särskild skyddsvärda uppgifter. Den rättsliga grunden är myndighetsutövning och syftet med personuppgiftsbehandlingen är snarast att begränsa integritetsintrånget, så att den omhändertagna mobiltelefonen inte återlämnas till fel elev. Den personuppgiftsbehandling som kommer att följa av ett nationellt mobilförbud har dessutom redan beröring med redan befintlig personuppgiftsbehandling, då det redan förekommer att elever har namnade platser, skåp, böcker eller motsvarande. Vid en samlad bedömning framstår ändamålet med den personuppgiftsbehandling som kan uppstå till följd av förslaget som proportionerligt. Någon ytterligare reglering för sådan personuppgiftsbehandling som kan följa av förslaget bedöms därför inte nödvändig.

5.5.9 Förslaget är förenligt med grundläggande fri- och rättigheter samt skolans uppdrag om digital kompetens

Bedömning: Utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud är förenligt med de grundläggande fri- och rättigheterna samt skolans uppdrag att ge eleverna förutsättningar att utveckla digital kompetens.

Skäl för bedömningen

Förslagets förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter

Ett omhändertagande av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen innebär olika begränsningar för elever. Frågan om en sådan åtgärd kan anses förenlig med de grundläggande fri- och rättigheterna prövades inom ramen för det tidigare lagstiftningsarbetet. Då fann man att ett omhändertagande av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen är förenlig med såväl Europakonventionen som barnets bästa

enligt barnkonventionen (prop. 2021/22:160 s. 130 f. och s. 222). Utredaren gör ingen annan bedömning i nu aktuellt avseende. Till utvecklande av detta ställningstagande kan följande framhållas. Den nu föreslagna regleringen utgör en förebyggande åtgärd i syfte att stärka studieron i skolan, för att främja elevers utveckling och lärande. Förslaget syftar också till att elever ska tillförsäkras en skolmiljö där de kan känna sig trygga. Trygghetsskapande åtgärder är i sin tur en förutsättning för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper i enlighet med utbildningens mål. Slutligen syftar förslaget också till att elever i högre utsträckning ska umgås med varandra i skolan, för att lära sig mer om normer och utveckla förmågor när det gäller det sociala samspelet. Eftersom ett nationellt mobilförbud innebär ett omhändertagande av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen innefattar förslaget en viss begränsning av skyddet för enskild egendom enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen (EKMR). Med hänsyn till förslagets syfte och ändamål bedöms förslaget dock innebära en tillåten inskränkning av egendomsskyddet (jfr prop. 2021/22:160 s. 129 f.). Förslaget syftar varken uttryckligen eller underförstått till att begränsa möjligheterna för elever att meddela upplysningar, uttrycka tankar, åsikter och känslor, inhämta och ta emot upplysningar eller att i övrigt ta del av andras yttranden. Förslaget bedöms därför inte innebära någon begränsning av de grundläggande yttrande- eller informationsfriheterna. Förslaget bedöms mot denna bakgrund som förenligt med de grundläggande fri- och rättigheter som följer av regeringsformen och Europakonventionen.

När det gäller förslagets förenlighet med barnkonventionen gör utredaren följande överväganden. Utgångspunkten vid bedömningen är att barnets bästa ska vara vägledande och i sammanhanget utgör barns rätt till utbildning en viktig omständighet. Härvid ska även principen om icke-diskriminering och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning beaktas. Denna konvention medför i sig inte några nya rättigheter, utan har till syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Under arbetet med promemorian har barn fått uttrycka sina åsikter dels direkt genom att elever deltagit i möten med utredningen, dels indirekt genom att elever har fått komma till tals genom olika elevorganisationer. Barn är som konstaterat ingen homogen grupp utan har tvärtom olika åsikter och behov

utifrån ålder och individuella förutsättningar. Elever på högstadiet har generellt sett varit mer negativt inställda till en insamling av mobiltelefoner under hela skoldagen och upplevt en sådan åtgärd som ett större rättighetsintrång än vad yngre elever gjort. Det är också tydligt att utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud kommer att påverka enskilda elever på olika sätt. Som ovan framhållits kan elever vara olika benägna att distraheras och störas av mobiltelefoner i skolan. Elever kan också i olika utsträckning komma att uppleva en ökad trygghet och en ökad social samvaro till följd av ett nationellt mobilförbud. Förslaget om ett nationellt mobilförbud kan därför komma att gynna vissa elever mer än andra. Enligt 1 kap. 4 § skollagen ska i utbildningen hänsyn tas till barns och elevers olika behov och en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Enligt förslaget ska det också vara möjligt att göra undantag från det nationella mobilförbudet för enskilda elever, i syfte att elevers olika förutsättningar och behov ska kunna tillgodoses. Förslaget kommer därmed inte i konflikt med t.ex. elevers rätt till stöd och hjälpmedel i utbildningen. Förslaget bedöms också uppfylla kravet på elevers rätt till utbildning på lika villkor samt vara icke-diskriminerande. Förslaget om ett nationellt mobilförbud syftar som inledningsvis konstaterats till att främja elevers trygghet och studiero. Förslaget kan därmed leda till att alla barn i de berörda skolformerna kan få en bättre utbildning med en högre måluppfyllelse. Mot denna bakgrund får förslaget om ett nationellt mobilförbud anses motiverat för att stärka elevernas rätt till utbildning, vilket i sin tur är i enlighet med barnkonventionen, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och principen om barnets bästa.

Förslagets förenlighet med skolans uppdrag om digital kompetens

Det ingår i skolans uppdrag att ge eleverna förutsättningar att utveckla digital kompetens. Sverige har också en mycket ambitiös digitaliseringspolitik, med flera pågående regeringsuppdrag som syftar till att främja den svenska kompetensförsörjningen av digital spetskompetens. När det gäller hur mobiltelefoner och annan digital teknik bäst integreras i undervisningen saknas dock ännu tydlig evidens. Frågor som anknyter hit är för närvarande under utredning (se av-

snitt 5.5.4). Det ska i sammanhanget framhållas att förslaget om ett nationellt mobilförbud inte innebär någon begränsning av digital teknik som sådan i undervisningen. Som ovan konstaterats har skolan enligt skollagen en skyldighet att se till att eleverna har de lärverktyg som behövs för utbildningen. Elever ska således inte vara beroende av sina privata mobiltelefoner i undervisningen. Som angetts ovan har regeringen också nyligen gett Skolverket i uppdrag att föreslå åtgärder som kan minska användningen av digitala enheter som elever själva tar med sig till skolan. Förslaget bedöms mot denna bakgrund förenligt med skolans uppdrag om att ge elever förutsättningar att utveckla digital kompetens.

6 Ikraftträdande

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Skäl för förslaget

De lagändringar som föreslås syftar till att ge bättre förutsättningar för skolors arbete med trygghet och studiero. Detta talar i sig för att förslagen bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till att tusentals grundskolor berörs av förslagen framstår det som nödvändigt med viss framförhållning i syfte att det förändrade regelverket ska kunna implementeras på ett bra sätt. Särskilda informationsinsatser framstår exempelvis som nödvändiga. Det framstår även som lämpligt med ett ikraftträdande inför starten av ett nytt läsår. Med hänsyn tagen till remissförfarande, sedvanlig beredning i Regeringskansliet och behandling av lagförslagen i riksdagen föreslås vid en samlad bedömning att föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 1 juli 2026.

7 Konsekvenser

7.1 Inledning

De krav som ställs på redovisningen av vilka konsekvenser som utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud kan få framgår av uppdragsbeskrivningen och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar (jfr Finansdepartementets beslut av den 19 april 2024, FA2024/00416). Problembeskrivningar, analyser av behov och nytta samt ändamåls- och proportionalitetsbedömningar i förhållande till alternativa lösningar framgår av övervägandena i kapitel 5. Med hänsyn till hur uppdraget är utformat har det inte funnits utrymme att överväga alternativa lösningar till en obligatorisk bestämmelse om insamling av elevers mobiltelefoner vid varje skoldags början, när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Däremot har utredaren övervägt olika alternativa lösningar när det gäller förslagets räckvidd och tillämpningsområde. Särskilt om utredarens intresseavvägningar i förhållande till det s.k. nollalternativet (dvs. att ingen åtgärd vidtas) framgår av avsnitt 5.4. I avsnitt 5.5.8 och 5.5.9 redovisas hur författningsförslaget förhåller sig till olika integritetsaspekter och Sveriges åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter. I detta kapitel fokuseras huvudsakligen på de samhällsekonomiska konsekvenserna av det förslag som lämnas.

Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär att elevers mobiltelefoner som huvudregel ska samlas in vid varje skoldags början och lämnas åter vid varje skoldags slut, när det gäller de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Det innebär i sin tur att det i dessa utbildningar införs en huvudregel om mobilförbud under hela skoldagen. Eftersom skolan är en angelägenhet för hela samhället är det många olika aktörer som kommer att beröras av utredarens förslag. På ett direkt plan kommer förslaget om ett nationellt mobilförbud att på olika sätt beröra elever, vårdnadshavare, lärare, rektorer och

skolpersonal i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet (se avsnitt 5.3.1). Även kommunala, enskilda och statliga huvudmän kommer att beröras. De myndigheter som särskilt berörs är Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Statens skolverk (Skolverket) och Statens skolinspektion (Skolinspektionen).

7.2 Konsekvenser för elever och skolans personal

Förslaget om ett nationellt mobilförbud utgör ett led i det främjande och förebyggande arbetet för att stärka trygghetеten och studieron i skolan. Som tidigare framhållits kan ett nationellt mobilförbud inte ensamt utgöra lösningen på skolans utmaningar. Tillsammans med andra åtgärder på området, däribland de förslag som läggs fram i betänkandet *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan* (SOU 2025:8), bedöms ett nationellt mobilförbud dock kunna ha en positiv effekt på såväl studieron som tryggheten i skolan, samt när det gäller det sociala samspelet mellan elever. För detta talar följande. Den beprövade erfarenheten visar att en mobilfri skola kan innebära färre störningsmoment i undervisningen och en förbättrad studiero för elever. Det innebär i sin tur bättre förutsättningar för lärare att kunna ägna sin tid åt skolans kärnverksamhet, dvs. undervisning och uppgifter som hör till undervisningen. För lärare på vissa skolenheter, där in- och utlämningen av elevernas mobiltelefoner kräver en större administration och innebär en större risk för konflikter, kan förslaget komma att innebära en administrativ börda och en risk för en försämrad arbetsmiljö. För det stora flertalet lärare bedöms förslaget innebära en minskad administrativ börda och en förbättrad arbetsmiljö, till följd av att antalet insamlingar av mobiltelefoner samt att antalet störnings- och distraktionsmoment under skoldagen kan minska. Den beprövade erfarenheten visar också att förslaget kan leda till en ökad trygghet i skolan och att elever i högre utsträckning än i dag umgås med varandra, även om det saknas tydligt stöd för att ett nationellt mobilförbud kan leda till att barns totala skärmtid minskar. Genom ett ökat socialt samspel ökar skolans förutsättningar för att kunna vara en levande social gemenskap som ger trygghet och vilja och lust att lära. Förslaget bedöms därför kunna bidra till en bättre arbetsmiljö för såväl lärare som elever. En förbättrad studiero och trygghet innebär också bättre förutsättningar för elever

att utvecklas mot utbildningens mål, vilket i sin tur kan leda till högre studieresultat.

För de elever som i dag inte har mobilförbud under hela skoldagen kan ett nationellt mobilförbud, i vart fall inledningsvis, komma att upplevas som begränsande. Under förutsättning att det nationella mobilförbudet implementeras på ett väl förberett och tydligt sätt bedöms de negativa konsekvenserna i detta avseende dock kunna begränsa sig till en inledande övergångsperiod. För de elever som av olika skäl kommer att behöva undantas från mobilförbudet, kan ett sådant undantag komma att upplevas som stigmatiserande. Samtidigt får många elever redan i dag extra anpassningar eller särskilt stöd efter sina individuella förutsättningar och behov. Sådana anpassningar följer av skolans kompensatoriska uppdrag och skyldighet att tillhandahålla elever en likvärdig utbildning. Vidare får många elever i dag extra anpassningar, exempelvis i form av hörselkåpor under lektioner eller tillgång till enskilda studieplatser i angränsande rum, på grund av att de inte klarar av bristen på studiero i klassrummet. Eftersom ett nationellt mobilförbud bedöms kunna leda till en förbättrad studiero, kan förslaget i sin tur kunna leda till en minskning av de anpassningar som har tillkommit som en lösning på problemet med bristen på studiero. En förbättrad trygghet och studiero bedöms också kunna öka förutsättningarna för de elever som av olika skäl har en problematisk skolfrånvaro att bryta detta negativa mönster.

Förslaget om ett nationellt mobilförbud ställer höga krav på rutinerna för omhändertagandet och förvaringen av elevernas mobiltelefoner. Det är rektor som ansvarar för att, tillsammans med elever och skolpersonal, utarbeta skriftliga rutiner för hanteringen av det nationella mobilförbudet på den lokala skolenheten. Detta kan i sin tur innebära krav på ett proaktivt arbete på vissa skolenheter, inför införandet av mobilförbudet på skolan. Det kan t.ex. handla om att på förhand identifiera olika situationer som kan uppstå på den lokala skolenheten och hur dessa situationer kan lösas rent praktiskt (se närmare om detta i avsnitt 5.5.6). Förslaget kommer således att påverka landets grundskolerektorer på sätt att det blir rektors ansvar att agera proaktivt samt besluta om skriftliga rutiner för omhändertagandet av elevernas mobiltelefoner. Rektorer kommer självklart att ha olika förutsättningar för detta arbete, bl.a. beroende på det redan befintliga arbetet med trygghet och studiero på den lokala skolan,

inklusive befintliga skol-/ordningsregler, samt olika rektorers egna erfarenheter och förmågor. Förslaget kan därmed komma att innebära en viss ökad administrativ börda för vissa rektorer. Utredaren gör dock den bedömningen att det arbete som förslaget innebär för rektorer inte medför några extra kostnader. Såväl det proaktiva arbete som kan komma att krävas som arbetet med skriftliga rutiner får anses rymmas inom det systematiska kvalitetsarbete som rektor redan ansvarar för. Ett proaktivt arbete på området och tydliga skriftliga rutiner för omhändertagande bedöms också kunna underlätta rektorers arbete med att skapa en skolmiljö präglad av trygghet och studiero.

Risken för att samtalet om hur man agerar och navigerar online försvinner vid ett nationellt mobilförbud, samt risken för att det blir svårare för skolan att utreda och lösa digitala kränkningar som sker mellan elever, har berörts i övervägandena. Vikten av att skolan ger elever förutsättningar att utveckla digital kompetens har därvid framhållits. Frågan om hur detta ska ske är dock större än vad som ryms inom detta uppdrag, men bedöms vara uppe inom ramen för andra pågående utredningar (se avsnitt 5.5.4). Elevers tillgång till sina mobiltelefoner under skoldagen bedöms under alla omständigheter inte vara en förutsättning för att skolan ska kunna uppfylla sitt uppdrag i denna del. Överväganden om hur förslaget förhåller sig till olika integritetsaspekter samt de grundläggande fri- och rättigheterna har närmare redogjorts för i avsnitt 5.5.8 och 5.5.9.

7.3 Konsekvenser för vårdnadshavare

Förslaget om ett nationellt mobilförbud kommer även att påverka vårdnadshavare till barn i grundskolan. Den kanske mest märkbara skillnaden för vårdnadshavare som tidigare har kunnat kontakta och bli kontaktade av sina barn under skoltid är att man kommer att behöva övergå till de traditionella kontaktvägarna i skolan. I sammanhanget bör också lyftas fram vårdnadshavares ansvar, eftersom det är vårdnadshavaren som ansvarar för om eleven överhuvudtaget ska ha med sig sin mobiltelefon till skolan. Det är också en vårdnadshavares ansvar att prata med sina barn om hur mobiltelefonen i så fall ska hanteras under skoltid. Det bedöms som nödvändigt att de lok-

ala skolenheterna samverkar med elevernas vårdnadshavare för att den föreslagna regleringen ska få en så god efterlevnad som möjligt.

Vårdnadshavare med barn som av olika skäl har behov av att undantas från ett nationellt mobilförbud under delar eller hela skoldagen kan ansöka om undantag. Som framhållits i övervägandena är det ytterst rektors ansvar att besluta om undantag, men en vårdnadshavare bör också kunna vända sig direkt till en lärare och/eller elevhälsan eftersom elevhälsan som huvudregel bör involveras vid sådana beslut.

7.4 Konsekvenser för huvudmännen

7.4.1 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Principen om den kommunala självstyrelsen gäller för all kommunal verksamhet. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip. Det måste därför göras en analys av de konsekvenser som förslaget om ett nationellt mobilförbud får för den kommunala självstyrelsen. Det måste också göras en avvägning mellan det kommunala intresset av självstyrelse och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose. Kommunen är som huvudman ansvarig för bl.a. insatser inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet på sina respektive skolenheter. Frågan om en reglerad användning av elevers mobiltelefoner i skolan får anses falla inom ramen för detta arbete. Förslaget bedöms därför innebära en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen. I praktiken är det dock sällan som huvudmän beslutar om hur regleringen av elevers mobiltelefoner ska se ut på de enskilda skolenheterna. Beslut om detta fattas i de allra flesta fall på skolenhetsnivå. Med hänsyn till regleringens övergripande ändamål – att göra en mobilfri skola till en norm för att stärka tryggheten och studieron i den svenska skolan – framstår inskränkningen av den kommunala självstyrelsen dock som motiverad, dvs. både nödvändig och proportionerlig. Förslaget om ett nationellt mobilförbud bedöms med andra ord inte komma i konflikt med principen om den kommunala självstyrelsen.

7.4.2 Ekonomiska konsekvenser för kommunala huvudmän

Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär ändrade regler för skolverksamheten och kan därför medföra vissa kostnader. Sådana kostnader avser huvudsakligen löpande kostnader för skolans administration kring in- och utlämning av mobiltelefoner, men också engångskostnader avseende inköp av mobil-/säkerhetsskåp och tillgängliggörande av lämpliga förvaringsutrymmen. Det är knappast möjligt att med någon närmare exakthet kunna beräkna de ekonomiska konsekvenserna av förslaget, då kostnaderna kommer att variera utifrån lokala förutsättningar och behov. För den majoritet av skolor som redan bedriver ett väl fungerande förebyggande arbete på området bedöms förslaget om ett nationellt mobilförbud inte innebära några ökade kostnader. För vissa enskilda skolenheter som i dag inte tillämpar mobilförbud under hela dagen bedöms förslaget kunna innebära ökade löpande kostnader i form av personalkostnader kopplade till administrationen kring in- och utlämningen. Några rektorer på större högstadieskolor har uppskattat att man skulle behöva avsätta en heltidsresurs för att kunna administrera in- och utlämningen av elevernas mobiltelefoner. På andra skolenheter har man uppskattat att administrationen kring elevers mobiltelefoner tar/skulle ta få eller inga extra resurser i anspråk. Under antagandet att i snitt 50 procent av en lärartjänst i varje kommun avsätts för arbetet med skolans administration kring in- och utlämning av mobiltelefoner ger detta en total kostnad om cirka 94 miljoner kronor årligen. Det ska framhållas att antagandet utgör en grov uppskattning. Kostnadsberäkningen är gjord utifrån SCB:s uppgift om en grundskolelärares genomsnittliga månadslön på 39 000 kronor (år 2023) plus arbetsgivaravgifter m.m.

Förslaget om ett nationellt mobilförbud innebär att skolan blir ansvarig för de mobiltelefoner som ska samlas in med stöd av den föreslagna bestämmelsen. Skolan kommer således att bli ersättningsskyldig om en omhändertagen mobiltelefon skadas eller tappas bort. För exempelvis en mellanstor skola som ska samla in 300 elevers mobiltelefoner varje dag innebär detta ett värdeansvar för skolan om flera miljoner kronor, om varje mobiltelefon värderas till i snitt 8 000 kronor. De enskilda skolornas försäkringar täcker som utgångspunkt inte sådan skada som uppstår med anledning av att elevers mobiltelefoner försvinner eller går sönder i samband med skolans om-

händertagande. Det innebär i sin tur att stora kostnader kan drabba skolor till följd av det värdeansvar som utredarens förslag om ett nationellt mobilförbud innebär. Det är därför nödvändigt att skolan har noggranna rutiner för in- och utlämning samt att skolan förvarar elevernas mobiltelefoner på ett betryggande sätt. De flesta grundskolor (cirka åtta av tio skolor) tillämpar redan insamling av elevers mobiltelefoner under hela skoldagen. De flesta av dessa skolor får därmed redan antas ha väl inarbetade rutiner för insamling samt mobil-/säkerhetsskåp som står placerade i lämpliga förvaringsutrymmen. Under antagandet att cirka två tredjedelar av alla grundskolor redan har ändamålsenliga mobil-/säkerhetsskåp för insamling av elevers mobiltelefoner, behöver cirka en tredjedel av landets grundskolor, grovt uppskattat, investera i mobil-/säkerhetsskåp som en följd av den föreslagna regleringen. Ett sådant skåp kostar i snitt uppskattningsvis cirka 10 000 kronor, vilket i sin tur innebär en engångskostnad om totalt 15 miljoner kronor.

Utredarens förslag innebär sammanfattningsvis, grovt uppskattat, att skolan (i betydelsen de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet) behöver tillföras ett engångsbelopp om 15 miljoner kronor och därutöver ett belopp om knappt 100 miljoner kronor årligen. Dessa uppskattade kostnader är kostnader som kommunerna behöver tillföras och de statliga/enskilda huvudmännen kompenseras för genom bidrag från elevernas hemkommuner. Detta aktualiserar i sin tur den kommunala finansieringsprincipen. Enligt denna princip ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget.

7.4.3 Särskilt om ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän

Enskilda huvudmän bedöms påverkas på samma sätt som kommunala och statliga huvudmän av förslagen. Detsamma gäller för elever och personal vid skolor som drivs av enskilda huvudmän. Konkurrensen mellan kommunala och fristående skolor eller mellan olika fristående skolor bedöms inte heller påverkas. Vidare kan små företag inte förväntas drabbas av förslagens konsekvenser på ett sådant ingripande sätt att några undantag bör göras för dessa.

7.4.4 Särskilt om ekonomiska konsekvenser för statliga huvudmän

Staten är genom Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sameskolstyrelsen huvudman för specialskolan och sameskolan. Dessa skolformer bedöms påverkas på samma sätt av förslagen som övriga obligatoriska skolformer. Eftersom de totalt femton statliga grundskolorna finansieras genom ett annat anslag än de kommunala grundskolorna (och de fristående skolorna som ersätts via kommunerna) kan det finnas skäl att särskilt räkna på hur stor andel av den uppskattade kostnadsökningen som belöper på statliga huvudmän. Under antagandet att den totalt uppskattade kostnadsökningen, ett engångsbelopp om 15 miljoner kronor och ett årligt belopp om 94 miljoner kronor, fördelar sig jämnt mellan landets alla grundskolor innebär utredarens förslag att de statliga grundskolorna behöver tillföras ett engångsbelopp om cirka 50 000 kronor avseende mobil-/säkerhetsskåp och därutöver ett belopp om cirka 300 000 kronor/årligen avseende personalkostnader.

7.5 Konsekvenser för Skolverket och Skolinspektionen

För Skolverket kan förslaget komma att innebära vissa ökade kostnader i form av informations- och utvecklingsarbete på myndigheten. Det bör t.ex. ankomma på Skolverket att inför förslagets ikraftträdande genomföra vissa informationsinsatser. Skolverkets övergripande bedömning är att förslaget inte kommer att innebära några stora kostnader för Skolverket, samt att information och utvecklingsarbete bör kunna genomföras inom befintliga uppdrag och ekonomiska ramar. Skolinspektionen har uppskattat att förslaget kommer att innebära ökade kostnader för myndigheten genom en utökad tillsyn och internt utvecklingsarbete. Detta kan enligt Skolinspektionen resultera i undanträngningseffekter och därför påverka hur myndigheten granskar på andra områden. Beloppsmässigt är eventuella ökade kostnader svåra att uppskatta. Utredaren bedömer dock att de kostnader som kan komma att uppstå för såväl Skolverket som Skolinspektionen bör kunna omfattas av respektive myndighets ramanslag.

7.6 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Särskilda överväganden om konsekvenserna av förslaget i förhållande till de grundläggande fri- och rättigheterna enligt regeringsformen, barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning redovisas i avsnitt 5.5.9. Förslaget om ett nationellt mobilförbud syftar i korthet till att bidra till en förbättrad trygghet och studiero i skolan. Den samlade bedömning som utredaren gör är att förslaget gynnar elevers utbildning och är icke-diskriminerande. Vissa elever kan därtill komma att gynnas särskilt av en förbättrad lärmiljö. Vidare är ett förbättrat arbete med trygghet särskilt viktigt för att motverka kränkningar. Sammantaget görs bedömningen att förslagen är förenliga med såväl nationella bestämmelser som internationella åtaganden inom området. Förslagen bedöms inte beröra frågor som är reglerade i EU-rätten.

7.7 Övriga konsekvenser samt uppföljning av förslagets konsekvenser

När det gäller konsekvenser för jämställdheten är den reglering som föreslås könsneutral. Förslaget om ett nationellt mobilförbud syftar också till att generellt förbättra tryggheten och studieron för alla elevgrupper. Det utesluter inte att olika elevgrupper kan komma att påverkas olika av förslaget. I forskningen finns t.ex. viss indikation på att ett mobilförbud under hela skoldagen kan förbättra särskilt flickors studieresultat positivt (Abrahamsson 2022). Tydlig evidens för denna slutsats saknas dock. Det finns inte heller något som talar för att jämställdheten kan komma att påverkas negativt av förslaget. När det gäller förslagets konsekvenser för integrationen kan det konstateras att en god utbildning minskar risken för utanförskap och förbättrar möjligheten till integration. Undersökningar visar att elever med utländsk bakgrund känner sig mindre trygga i skolan än elever med svensk bakgrund (Skolverket, *Attityder till skolan 2018*). Elever med utländsk bakgrund kan därmed komma att gynnas särskilt av en ökad trygghet i skolan, vilket i sin tur kan påverka integrationen positivt. I övrigt bedöms förslaget om ett nationellt mobilförbud inte få några ytterligare konsekvenser av det slag som avses

i uppdragsbeskrivningen eller förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Konsekvenserna av förslaget om ett nationellt mobilförbud följs lämpligen upp av skolmyndigheterna, dvs. Skolverket, inom ramen för myndighetens uppföljande och utvärderande uppdrag på området, och Skolinspektionen, inom ramen för myndighetens tillsynsverksamhet.

8 Författningskommentar

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

5 kap.

4 d §

Utöver vad som anges i 4 b § *ska elevers* mobiltelefoner samlas in vid varje skoldags början. *Mobiltelefonerna ska* återlämnas senast vid varje skoldags slut.

Rektor får besluta att även annan elektronisk kommunikationsutrustning än elevers mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början. I sådana fall ska föremålet återlämnas senast vid varje skoldags slut. Rektorns beslut får avse högst ett år i taget.

Rektorn eller en lärare får göra undantag från *insamling enligt första eller andra stycket* för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 4 a §, eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl.

Denna paragraf gäller inte för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5. Den innehåller bestämmelser om skyldigheter och möjligheter att i vissa utbildningar omhänderta elevers mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning. Tidigare överväganden finns i prop. 2021/22:160 s. 108 ff. och s. 234 f.

Av *första stycket* framgår att utöver vad som regleras i 4 b § ska elevers mobiltelefoner samlas in, dvs. omhändertas, vid varje skoldags början och återlämnas senast vid skoldagens slut. Bestämmelsen innebär att det i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet som huvudregel råder mobilförbud under hela skoldagen. För en elev som får utbildning i fritidshem anses skoldagen börja när eleven

anländer till fritidshemmets lokaler och sluta när eleven lämnar dessa lokaler för dagen. Med elevers mobiltelefoner avses att tydliggöra att förbudet endast avser elever och inte t.ex. elevassistenter eller annan skolpersonal. Av 4 e § framgår att det är rektorn på den lokala skolenheten som ska besluta om skriftliga rutiner för omhändertagandet och hanteringen av elevernas mobiltelefoner. Det är således rektors ansvar att besluta om de närmare rutinerna för administrationen kring in- och utlämnandet av elevernas mobiltelefoner. De skriftliga rutinerna för omhändertagandet kan lämpligen hanteras inom ramen för arbetet med skolans skol-/ordningsregler, i syfte att förankra rutinerna hos personal, elever och vårdnadshavare.

Enligt *andra stycket* får rektor besluta att även annan elektronisk kommunikationsutrustning än elevers mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början. Det kan t.ex. handla om att i förebyggande syfte omhänderta även elevernas smartklockor. Om rektorn har beslutat att även sådana föremål ska samlas in vid skoldagens början, ska även dessa föremål återlämnas till eleven senast vid skoldagens slut. Rektorns beslut får avse högst ett år i taget. Det innebär att en rektor som vill upprätthålla ett sådant beslut måste fatta ett nytt beslut om detta varje år. Även för omhändertagande enligt detta stycke ska det enligt 4 e § finnas skriftliga rutiner.

Enligt *tredje stycket* framgår att rektorn eller en lärare får göra undantag från omhändertagande enligt första eller andra stycket för sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 4 a § eller för en enskild elev om det finns särskilda skäl. Någon ändring i sak är inte avsedd när det gäller tillämpningsområdet för dessa undantagsbestämmelser. Det ska dock framhållas att undantagen är avsedda att tillämpas med restriktivitet. Mot denna bakgrund finns det skäl att i varje enskilt fall göra noggranna överväganden om just en mobiltelefon är det mest lämpliga verktyget att använda. Som ytterligare exempel på vad som kan utgöra särskilda skäl, utöver vad som framgår av de tidigare förarbetena till bestämmelsen, kan mobiltelefonen i vissa fall vara ett viktigt stöd för elever med dyskalkyli eller vara ett användarvänligt översättningsstöd för vissa nyanlända elever. En bedömning måste alltid göras i det enskilda fallet.

Av *fjärde stycket* framgår att bestämmelsen endast omfattar de obligatoriska skolformerna, dvs. förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, samt fritids-

hemmet. Regleringen om vilka utbildningar som omfattas motsvarar det som hittills anges om detta i bestämmelsens första stycke.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Lagen träder i kraft den 1 juli 2026. Några övergångsbestämmelser har inte bedömts nödvändiga.

9 Referenser

ABC Nyheter, *Kunnskapsministeren ber skolene stramme inn på mobilbruk*, artikel publicerad den 10 januari 2025 https://www.abcnyheter.no/nyheter/norge/2025/01/10/196056583/kunnskapsministeren-ber-skolene-stramme-inn-pa-mobilbruk?nr=1

Abrahamsson, S. (2022). *Distraction or Teaching Tool: Do Smartphone Bans in School Help Students?* NHH Norwegian School of Economics.

Beland, L.-P and Murphy, R. (2015). *Ill Communication: Technology, distraction & student performance.* Centre for Economic performance. Discussion paper No. 1350.

BERA, The British Educational Research Association (2024). *Mobile phone bans in schools: Impact on achievement*. Kemp, P. et al., Kings College London. https://www.bera.ac.uk/blog/mobile-phone-bans-in-schools-impact-on-achievement.

Berry, M. and Westfall, A. (2015). *Dial D for Distraction: The Making and Breaking of Cell Phone Policies in the College Classroom.* College Teaching. Vol. 63, issue 2.

Campbell, M. et al. (2024). *Evidence for and against banning mobile phones in schools: A scoping review*. Journal of Psychologists and Counsellors in Schools. Vol. 34, issue 3.

Ds 2021:13. *Nationell plan för trygghet och studiero.*

Dunkels, E. (2016). *Nätmobbning, näthat & nätkärlek*. Gothia Fortbildning.

Folkeskolen nr 11, 2023, branschtidning, 2023-06-15 https://issuu.com/folkeskolen/docs/folkeskolen_nr._11_2023.

Folkhälsomyndigheten (2023). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022*.

Folkhälsomyndigheten (2024). *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning*.

Friendsrapporten 2024 (2024). *Mobbning och skolprestation*.

Grigic Magnusson, A. (2022). *Användning av mobiltelefoner i den digitaliserade skolan: Elevers och lärares perspektiv*. Göteborgs universitet.

Hansen, A. (2019). *Skärmhjärnan – Hur en hjärna i osynk med sin tid kan göra oss stressade deprimerade och ångestfyllda.* Bonnier fakta.

HE 212/2024 (2024). *Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning*.

Internetstiftelsen (2023). *Svenskarna och Internet 2023*.

Internetstiftelsen (2024). *Barnen och Internet 2024*.

Kay, R. et al. (2017). *Exploring Factors That Influence Technology-Based Distractions in Bring Your Own Device Classrooms*. Journal of Educational Computing Research. Vol 55, issue 7.

Kessel, D. et al. (2019). *The Impact of Banning Mobile Phones in Swedish Secondary Schools.* IFN Working Paper No. 1288.

Mediemyndigheten (2024). *Översikt av aktuell medievetenskaplig forskning inom fältet barn, unga och digitala medier. Bilaga till Digitala medier och barns och ungas hälsa*.

Mediemyndigheten och Folkhälsomyndigheten (2024). *Digitala medier och barns och ungas hälsa En kunskapssammanställning*.

NIFU, *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2024*. 2024:11.

NOU 2024:20. *Det digitale (i) livet — Balansert oppvekst i skjermenes tid.*

Nutley, S. (2019). *Distraherad – Hjärnan, skärmen och krafterna bakom.* Natur och kultur Akademisk.

OECD (2023). *PISA 2022 Results – Learning During – and From - Disruption*. Rapport publicerad 2023-12-05 på webbplatsen https://www.oecd.org/pisa/.

OECD (2024). *Managing screen time: how to protect and equip students against distraction*. PISA in Focus, 2024/124.

OECD (2024). *Students, digital devices and success*. Directorate for Education and Skills Policy Paper.

OECD (2024). *Webinar: Digital devices in schools: Detrimental distraction or secret to success?* https://oecdedutoday.com/oecd-education-webinars.

Olin-Scherrer, C. och Tanner, M. (2015). *"Street smart" i klassrummet? – högstadieelevers användning av smarta telefoner i undervisningens mellanrum.*

Ott, T. (2017). *Mobile phones in school: From disturbing objects to infrastructure for learning.* Göteborgs universitet.

Proposition 2021/22:160. *Skolans arbete med trygghet och studiero.*

Regeringens pressmeddelande (2024). https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/10/oecd-ska-analysera-sveriges-kunskapstapp-i-senaste-pisa.

Skjermbrukutvalget (2023). *Konsekvenser av skjerm i skolen - et kunnskapsgrunnlag fra skjermbrukutvalget.*

Skolinspektionen (2024). *Skolenkäten 2024*. https://www.skolinspektionen.se/skolenkaten/.

Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018.*

Skolverket (2022). *Disciplinära och andra särskilda åtgärder enligt 5 kap. skollagen.*

Skolverket (2022). *Förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*.

Skolverket (2022). *Personalens befogenheter att ingripa fysiskt i skolan*.

Skolverket (2022). *Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021*.

Skolverket (2023). *Fysiska ingripanden och disciplinära åtgärder - En kartläggning i grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola*.

Skolverket (2023). *PISA 2022 – 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap.*

Skolverket (2023). *Trygghet och studiero.*

Skolverket (2024). *15-åringars användning av digitala verktyg. Nordiska jämförelser utifrån PISA 2022*.

Skolverket (2024). *Elever i anpassade Grundskolan Läsåret 2023/24*.

Skolverket (2024). *Elever i förskoleklass Läsåret 2023/24.*

Skolverket (2024) *Elever och personal i fritidshem Läsåret 2023/24*.

Skolverket (2024). *Elever och skolenheter i grundskolan Läsåret 2023/24.*

Skolverket (2024). *Elevers trygghet och studiero. En fördjupning av resultat i PISA 2022.*

Skolverket (2024). *ICILIS 2023 En internationell studie om digital kompetens hos elever i årskurs 8.*

Skolverket (2024). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning Läsåret 2023/24*.

Unesco (2023). *Global education monitoring report, 2023: technology in education: a tool on whose terms?*

Ward, A. et. al. (2017). *Brain drain: the mere presence of one's own smartphone reduces available cognitive capacity.* Journal of the Association for Consumer Research. Vol 2, issue 2.

WHO/HBSC (2024). *A focus on adolescent social media use and gaming in Europe, Central Asia and Canada – Health Behaviour in School-aged Children international report from the 2021/2022 survey: Volume 6*. WHO Regional Office for Europe.

Utredningens enkätundersökning

Inom ramen för utredningsarbetet har utredningen under hösten 2024 genomfört en digital enkätundersökning bland landets grundskolerektorer (se avsnitt 4.8.2). Enkäten bestod av elva frågor[1] och besvarades av totalt 1 535 rektorer. Av dessa avsåg 1 420 svar grundskolan, 111 svar anpassade grundskolan och 4 svar specialskolan. Antalet rektorer som har besvarat de enskilda frågorna anges inom parentes i tabellen nedan.

Tabell **Sammanställning av frågor/resultat från utredningens enkätundersökning om en mobilfri skola**

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
1.	**Samlar skolan in mobiltelefoner i början av skoldagen?**	(1 420)	(111)	(4)
	Ja, alla dagar	81 %	70 %	75 %
		(1 144)	(78)	(3)
	Ja, vissa mobilfria dagar	0 %	1 %	0 %
		(7)	(1)	(0)
	Nej, men detta gjordes tidigare	2 %	3 %	0 %
		(32)	(3)	(0)

[1] Tio frågor för specialskolan eftersom fråga elva om huvudmannaskap inte ingick i den enkät som skickades till specialskolans rektorer, då samtliga specialskolor har en statlig huvudman.

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
	Nej	17 % (237)	26 % (29)	25 % (1)
2.	**Hur länge har skolan haft ett sådant mobilförbud?**	(1 407)	(109)	(4)
	Mindre än ett år	11 % (157)	12 % (13)	0 % (0)
	Cirka 1–2 år	14 % (200)	17 % (19)	50 % (2)
	Mer än 2 år	60 % (851)	48 % (52)	25 % (1)
	Ej aktuellt	14 % (199)	23 % (25)	25 % (1)
3.	**Vilka årskurser på skolan omfattas av mobilförbudet?**	(1 400)	(108)	(4)
	Alla årskurser	63 % (886)	69 % (75)	75 % (3)
	ÅK F-6	22 % (301)	7 % (8)	0 % (0)
	Annat urval	4 % (62)	6 % (6)	0 % (0)

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
	Ej aktuellt	11 % (151)	18 % (19)	25 % (1)
4.	**Omfattas även fritids-hemmet av mobil-förbudet på skolan?**	(1 395)	(108)	(4)
	Ja	72 % (1007)	60 % (65)	75 % (3)
	Nej	5 % (67)	9 % (10)	0 % (0)
	Ej aktuellt	23 % (321)	31 % (33)	25 % (1)
5.	**Upplever du att studieron har ökat sedan regleringen om daglig insamling av mobiltelefoner infördes på skolan?**	(1 379)	(108)	(4)
	Ja, i stor utsträckning	32 % (439)	21 % (23)	0 % (0)
	Ja, i ganska stor utsträckning	24 % (336)	27 % (29)	75 % (3)
	Ja, i liten utsträckning	9 % (125)	12 % (13)	0 % (0)

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
	Nej	5 % (71)	0 % (0)	0 % (0)
	Ingen uppfattning/ ej aktuellt	30 % (408)	40 % (43)	25 % (1)
6.	**Upplever du att tryggheten har ökat sedan regleringen om daglig insamling av mobiltelefoner infördes på skolan?**	(1 367)	(106)	(4)
	Ja, i stor utsträckning	31 % (430)	18 % (19)	25 % (1)
	Ja, i ganska stor utsträckning	25 % (347)	30 % (32)	50 % (2)
	Ja, i liten utsträckning	11 % (152)	12 % (13)	0 % (0)
	Nej	5 % (69)	3 % (3)	0 % (0)
	Ingen uppfattning/ ej aktuellt	27 % (369)	37 % (39)	25 % (1)

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
7.	**Upplever du ett behov av en nationell reglering om att mobiltelefoner ska samlas in vid varje skoldags början?**	(1 368)	(107)	(4)
	Ja	60 % (822)	56 % (60)	25 % (1)
	Nej	29 % (400)	25 % (27)	75 % (3)
	Ingen uppfattning	11 % (146)	19 % (20)	0 % (0)
8.	**Vilka möjligheter till undantag från en nationell reglering om daglig insamling av mobiltelefoner bör finnas?**	(1 358)	(107)	(4)
	Endast särskilda skäl för enskilda elever (t.ex. pedagogiska eller medicinska skäl)	89 % (1 203)	81 % (87)	75 % (3)
	Möjligheter att undanta hela årskurser (dvs. möjlighet att undanta t.ex. ÅK 7-9)	4 % (61)	6 % (6)	0 % (0)
	Möjligheter att även undanta hela skolenheter	7 % (94)	13 % (14)	25 % (1)

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
9.	**Om insamlingsregel inte följs, bör det finnas möjlighet att eftersöka mobiltelefon bland elevs privata tillhörigheter eller använda fysiskt tvång?**	(1 365)	(107)	(4)
	Ja	36 % (492)	30 % (32)	0 % (0)
	Nej	43 % (592)	49 % (52)	100 % (4)
	Ingen uppfattning	21 % (281)	21 % (23)	0 % (0)
10.	**Behöver regelverket förtydligas när det gäller vilken elektronisk kommunikations-utrustning som avses, t.ex. smarta klockor?**	(1 363)	(107)	(4)
	Ja	82 % (1 118)	79 % (85)	50 % (2)
	Nej	11 % (145)	7 % (8)	0 % (0)
	Ingen uppfattning	7 % (100)	13 % (14)	50 % (2)

	Fråga/svarsalternativ	Grundskolan	Anpassade grundskolan	Specialskolan
11.	**Hur ser huvudmannaskapet ut på din skolenhet?**	(1 364)	(107)	-
	Kommunal/regional huvudman	78 % (1 061)	94 % (101)	-
	Enskild huvudman	22 % (303)	6 % (6)	-
	Statlig huvudman	0 % (0)	-	-

Källa: Sammanställning från digital enkätundersökning genomförd 18–29 november 2024, via verktyget Mentimeter.com.

Departementsserien 2025

Kronologisk förteckning

1. Hyra anstaltsplatser utomlands. Ju.
2. Moderna – en ny myndighet för modern konst, arkitektur och design. Ku.
3. Sveriges försvarsmaterieldirektör. En ny inriktning. Fö.
4. En ny lag om unga lagöverträdare. Ju.
5. Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten. Ju.
6. En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor. Fö.
7. Polisens användning av AI för ansiktsigenkänning i realtid. Ju.
8. Administrativa sanktioner i socialförsäkringen. S.
9. Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. U.

Departementsserien 2025

Systematisk förteckning

Försvarsdepartementet

Sveriges försvarsmaterieldirektör. En ny inriktning. [3]

En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor. [6]

Justitiedepartementet

Hyra anstaltsplatser utomlands.[1]

En ny lag om unga lagöverträdare. [4]

Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten. [5]

Polisens användning av AI för ansiktsigenkänning i realtid.[7]

Kulturdepartementet

Moderna – en ny myndighet för modern konst, arkitektur och design. [2]

Socialdepartementet

Administrativa sanktioner i socialförsäkringen. [8]

Utbildningsdepartementet

Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. [9]