

Friskolornas riksförbunds yttrande över betänkandet Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning (SOU 2017:44)

U2017/02532/GV

Friskolornas riksförbund (nedan kallat förbundet) har getts möjlighet att lämna synpunkter på förslag i ovan rubricerat betänkande och vill framföra nedanstående.

Sammanfattning

Förbundet välkomnar de förslag i utredningen som kan leda till ökade elevresultat, effektivare resursanvändning och bättre flexibilitet kring undervisningen, t.ex. ökade möjlighet till fjärrundervisning. Förbundet anser dock att utredningen tyvärr mer ser problem med den nya teknik som står till buds för olika undervisningsformer i stället för de goda möjligheter som finns. Förbundet uppfattar att det finns en alldeles för stor rädsla för det som är nytt och som kanske inte tidigare prövats i Sverige. Förslagen i utredningen präglas också av en begränsande hållning som innebär att förslagen inte kommer helt till sin rätt och inte fullt ut möjliggör att skolor kan ge sina elever den bästa undervisningen med de bästa lärarna. Inte heller är förslagen tillräckliga för att kunna avhjälpa den lärarbrist vi står inför. Det är också de förslag som *inte* lagts som skapar bekymmer, dvs. möjligheten att samverka kring närundervisning genom entreprenad mellan olika huvudmän eller aktörer. En sådan möjlighet hade skapat mer attraktiva lärartjänster genom bättre tjänsteunderlag och ett effektivt utnyttjande av elevgrupper. Förbundet beklagar att några sådana förslag inte lagts.

Förbundets synpunkter på de skarpa förslagen i betänkandet

Kapitel 9, sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag om definition av entreprenad
- **tillstyrker** förbundet att samma bestämmelser som finns för en utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad
- **avstyrker** förbundet utredningens förslag om krav på att lärare som undervisar på entreprenad inte ska omfattas av de undantag som anges i 2 kap. 18 § om undantag. Förbundet anser inte att det finns skäl att ställa högre krav på lärare vid entreprenad än i övrigt

- **tillstyrker** förbundet att om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, ska huvudmannen som tidigare också få överlämna den myndighetsutövning som till en lärars undervisningsuppgift till utföraren
- **tillstyrker** förbundet att bestämmelserna om entreprenad ska så långt det är möjligt utformas på ett sätt som är gemensamt för alla huvudmän inom skolväsendet
- **tillstyrker** förbundet att staten ska få utföra uppgifter som avser undervisning i teckenspråk och specialpedagogiska insatser
- **tillstyrker** förbundet att det ska vara tillåtet att under en begränsad tidsperiod överlämna alla uppgifter till en annan huvudman inom förskolan och fritidshemmet
- **tillstyrker** förbundet att uppgifter inom utbildningen som inte är hänförliga till undervisning som tidigare ska få överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person
- **avstyrker** förbundet att bedömning av nyanlända elevers kunskaper endast får överlämnas till annan skolhuvudman på entreprenad
- **avstyrker** förbundet att vissa uppgifter som avser undervisning endast ska få överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen. Förbundet anser att huvudmannen ska få avgöra när entreprenad är lämpligt
- **tillstyrker** förbundet att undervisning på entreprenad i karaktärsämnen med yrkesinriktning utvidgas till att även omfatta gymnasiesärskolan
- **avstyrker** förbundet att modersmålsundervisning på entreprenad endast ska få tillåtas mellan huvudmän
- **avstyrker** förbundet förslaget om att uppgifter som gäller studiehandledning på modersmålet enbart ska få överlämnas till annan skolhuvudman
- **tillstyrker** förbundet förslaget om att uppgifter som avser specialpedagogiska insatser ska få överlämnas till staten
- **tillstyrker** förbundet att lovskola ska få utföras på entreprenad, dock anser vi att det inte enbart ska få ske mellan huvudmän
- **tillstyrker** förbundet förslaget om att regeringen även fortsättningsvis ska ha dispensrätt avseende entreprenad
- **avstyrker** förbundet att överlåtelse av medicinska insatser enbart får ske till en kommun eller ett landsting. Sådan överlåtelse måste kunna ske även till privata vårdgivare.

Kapitel 11, sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet att fjärrundervisning ska få användas i fler ämnen
- **avstyrker** förbundet att fjärrundervisning endast får användas när undervisning annars inte kan komma till stånd
- **tillstyrker** förbundet att fjärrundervisning får användas i alla skolformer inom grund- och gymnasieskolan
- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag om vilka ämnen som får fjärrundervisas i grundskolan men

- **avstyrker** förbundet förslagen om vilka årskurser som får fjärrundervisning. Förbundet anser att huvudmannen ska avgöra i vilka årskurser fjärrundervisning ska användas, även för de yngre eleverna,
- **avstyrker** förbundet utredningens förslag att reglera vilka kurser och ämnen som får fjärrundervisning i de frivilliga skolformerna. Förbundet anser att huvudmannen ska avgöra i vilka ämnen och kurser det är lämpligt med fjärrundervisning
- **tillstyrker** förbundet att huvudmannen ska fatta beslut om fjärrundervisning, men ifrågasätter om beslutet i stället inte borde fattas av rektor
- **avstyrker** förbundet att regeringen ska få meddela föreskrifter som anger i vilken omfattning fjärrundervisning högst får användas. Förbundet anser att det i stället är huvudmannen som bör avgöra detta utifrån skolans och elevernas behov
- **tillstyrker** förbundet att det ska finnas en handledare närvarande hos eleverna vid fjärrundervisning samt att denne får vidta disciplinära och andra åtgärder för trygghet och studiero
- **avstyrker** förbundet förslaget att endast den som är huvudman inom skolväsendet får utföra fjärrundervisning samt att utföraren endast får utföra fjärrundervisning i begränsad omfattning,
- **avstyrker** förbundet kravet på att läraren som utför fjärrundervisning ska vara legitimerad och behörig för ämnet och anser i stället att undantagen enligt skollagen i 2 kap. också ska vara tillämpliga när det gäller lärare för fjärrundervisning
- **tillstyrker** förbundet att fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad, men **avstyrker** att så endast får ske när närundervisning inte kan komma till stånd. Förbundet anser att det är huvudmannen eller rektorn som ska avgöra när det är lämpligt med fjärrundervisning utifrån skolans och elevernas behov.

Kapitel 12, sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag rörande studiehandledning på modersmålet.

Kapitel 13, sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet att distansundervisning ska få användas och utredningens förslag till definition
- **avstyrker** förbundet att distansundervisning endast ska få användas för elever med dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, samt att för elever i gymnasieskola också pga. särskilda skäl. Förbundet anser att distansundervisning måste få användas mer flexibelt och för fler elevgrupper i grundskolan
- **avstyrker** förbundet utredningens förslag om att endast elever med vissa skäl får komma ifråga för distansundervisning i gymnasieskolan. Förbundet anser att elever själva ska få välja om de vill ha sin gymnasieutbildning på distans eller inte
- **tillstyrker** förbundet att undantag görs i den garanterade undervisningstiden för eleverna

- **avstyrker** förbundet kraven på behörighet för lärare som distansundervisare. Reglerna om undantag från behörighet i 2 kap skollagen bör få användas
- **avstyrker** förbundet förslaget om att endast av Skolinspektionen särskilt godkända anordnare av distansundervisning får användas för ändamålet. Förbundet anser att distansundervisning även måste kunna få anordnas i egen regi. Förbundet avstyrker också de förslag som följer med anledning av Skolinspektionens godkännande.

Kapitel 14, sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet förslaget om att distansundervisning kan beslutas genom åtgärdsprogram och av rektor för högst en termin i taget. Förbundet anser dock att distansundervisning även kan få användas i andra fall än som särskilt stöd, varför rektor ska kunna fatta ett särskilt beslut om distansundervisning i dessa fall
- **avstyrker** förbundet de begränsningar som avser i vilka årskurser elever får distansundervisas. Förbundet anser att rektorn ska få avgöra när en elev är mogen nog att ta emot distansundervisning
- **tillstyrker** förbundet att distansundervisning ska vara kostnadsfritt för eleven. Förbundet anser dock att för det fall att distansundervisning beslutas om som särskilt stöd, så ska en fristående skola vara berättigad till tilläggsbelopp från elevens hemkommun.

Kapitel 15, sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet att distansundervisning ska kunna omfatta hela utbildningen i gymnasieskolan. Förbundet anser att distansundervisning även ska kunna ges som särskilt stöd i gymnasiet där rektor fattar beslut om distansundervisning för begränsad tid.

Förbundets synpunkter på bedömningar i betänkandet

Kap 9, förbundet

- **instämmer** förbundet i utredningens bedömning att samarbetsformen entreprenad och beteckningen entreprenad bör behållas
- **instämmer** förbundet i utredningens bedömning att det saknas skäl att införa motsvarande bestämmelse om myndighetsutövning för förskollärare, då vi inte tydligt kan se att undervisning i förskola innebär myndighetsutövning
- **instämmer inte** förbundet i utredningens bedömning om att det inte bör vara möjligt att överlämna den myndighetsutövning som ankommer på rektor eller förskolechef på entreprenad
- **instämmer inte** förbundet i utredningens bedömning om att fler generella möjligheter till entreprenad inte ska införas. Tvärtom anser förbundet att det är av allra största vikt att

regleringen om entreprenad blir mer flexibel och att fler möjligheter ges till undervisning på entreprenad, särskilt vad avser närundervisning

Förbundets synpunkter

7. Dagens situation

Förbundet anser att lärarbristen är en av de absolut största utmaningar som skolan står inför. Lärarbristen är akut redan nu och kommer att vara under lång tid framåt, beräknat de stora pensionsavgångar som stundar. Redan nu till skolstarten rapporterade många huvudmän, både kommunala och fristående, att de inte alls lyckats rekrytera de legitimerade och behöriga lärare som krävs till utbildningarna. Därmed uppstår en försämrad arbetsmiljö för de behöriga lärare som finns att tillgå, som t.ex. får ta ett större ansvar för betygssättning. I detta skede bör **alla** möjligheter användas för att få fram tillräckligt antal skickliga lärare för att skolorna ska kunna klara av undervisningen så att eleverna inte bara når målen, utan också så långt det är möjligt för var och en av dem.

Bristen på lärare omfattar inte bara behöriga lärare utan även skickliga lärare. Det är inte nödvändigtvis samma sak. Trots den satsning som gjorts på lärarlegitimation, innebär inte legitimationen att läraren är så bra som det kan krävas. Det finns lärare utan legitimation eller behörighet i ämnen de undervisar i, som är både kompetenta och erfarna. Det bör tas hänsyn till och förbundet skulle önska att arbetsgivaren får ett större friutrymme att göra bedömningen av lärares skicklighet och möjlighet att t.ex. självständigt sätta betyg, oavsett legitimation. Det skulle också underlätta arbetsbördan för de legitimerade lärarna. Förbundet skulle gärna se att undantagen för att använda icke legitimerade och behöriga lärare i undervisningen bör ses över och tidsperioden en sådan lärare får anställas förlängs, alternativt ge arbetsgivaren möjlighet att tillsvidareanställa sådana lärare som trots att de inte är behöriga ändå har den kompetens och skicklighet som krävs för att undervisa. Dessa lärare skulle då kunna användas i närundervisning, fjärrundervisning, vid entreprenad och distansundervisning.

8. Utgångspunkter för utredningen

Avsnitt 8.2 Närundervisning ska vara huvudregel

Förbundet instämmer i att närundervisning är den typ av undervisning som förekommer mest. Fjärr- och distansundervisning är inte beforskad i Sverige, eftersom den hittills knappast förekommit som undervisningsform, förutom vid några specifika undantag. Därför finns i dagsläget inga tydliga svenska forskningsresultat att stödja sig på. Det finns

däremot i internationell forskning. Det har inte kunnat slås fast att fjärrundervisning eller distansundervisning skulle vara en sämre undervisningsform i sig, åtminstone inte för de äldre eleverna. Fjärrundervisning innebär inte att eleverna lämnas ensamma i klassrummet, utan det finns alltid en resursperson där, som kan hjälpa till i kommunikationen mellan elever och lärare.

I takt med att de digitala och tekniska lösningarna blir allt bättre, måste fler lösningar till undervisning prövas. Det kan inte vara rimligt att hålla fast vid gamla metoder enbart av de skälet att de inte tidigare använts. Nya metoder kan kännas oroande och ovant för den som ska utföra dem, men det är arbetsgivarens uppdrag att stötta sin personal på sådant sätt att dessa får förutsättningar att utöva sin undervisning på ett bra sätt, oavsett om detta sker såsom närundervisning eller fjärr- och distansundervisning. Förbundet anser att de olika formerna när- respektive fjärr- och distansundervisning ska användas såsom det bästa alternativet vid varje givet tillfälle utifrån omständigheterna. Det bör vara upp till huvudmannen tillsammans med lärarna att avgöra vilket typ av undervisningssätt som ska användas på skolan och för olika elevgrupper. Förbundet avstyrker därför att närundervisning alltid ska vara huvudregel.

8.3 Huvudmannen ska ansvara för att bedriva undervisning

Förbundet instämmer med utredningen i den del som avser att huvudmannen ska ha ansvaret för undervisningen. Det kan dock inte vara detsamma som att huvudmannen i alla delar ska utföra den själv. Förbundet menar att de kvalitetsfrågor som utredningen tar upp, t.ex. det systematiska kvalitetsarbetet, det pedagogiska ledarskapet, samverkan kring elever m m, ska kunna lösas även vid entreprenad. Det ska vara huvudmannen som har ansvaret för att så sker även när undervisningen utförs av annan och i stället för att beskära huvudmannens möjligheter att utnyttja olika undervisningsmodeller inför den stora lärarbrist vi står inför, borde regelverket i stället göras mer flexibelt. Utredningen konstaterar att det är en viktig princip att en huvudman måste förväntas klara av att anordna undervisning i en viss omfattning inom organisationen. Om så inte är möjligt anser utredningen att själva rätten att vara huvudman bör ifrågasättas. Förbundet har tagit del av undersökningar och statistik om den förväntade lärarbristen och har också tagit del av Skolkommisionens långsiktiga förslag till att öka lärartillgången. Lärarförbundet har genomfört en enkät inför höstterminen 2017, vilken visar att nästan hälften av skollärdarna nu tycker att det är svårt eller mycket svårt att rekrytera behöriga lärare. Allra svårast är situationen i landsbygdskommuner där nära tre av fyra skollärdare anser det är svårt eller mycket svårt att rekrytera lärare, detta gäller såväl kommunala som fristående skolor. År 2025 beräknas att det kommer att saknas 65.000 lärare. Det kan innebära att många huvudmän inte kommer att kunna utföra undervisningen med legitimerade lärare inom sin egen organisation. Den situationen gäller alltså alla huvudmän, fristående som kommunala och framförallt skolor i glesbygd. Tänker utredningen att även dessa kommunala skolor som då inte förmår utföra undervisningen med behöriga lärare inom sin egen organisation måste läggas ned? Förbundet ser inte att tankegångar som ovan förbättrar situationen eller minskar

problemen med lärarbrist. Förbundet menar att både denna utredning och andra, såsom t.ex. Skolkommissionen, underskattar den alarmerande situation som vi idag står inför.

9. Förslag om samarbetsformer

Övergripande synpunkter på kapitlet

Förbundet anser att möjligheten till entreprenad i utbildningen är en av de väsentligaste lösningarna för att kunna underlätta den stora lärarbristen framöver. Det är därför beklämmande att utredningen valt att se så snävt på entreprenadmöjligheterna och i vissa fall faktiskt försämma dessa jämfört med vad som gäller idag. Förbundet befarar att utredningen faktiskt inte tagit till sig de krisrapporter som gjorts om kommande lärarbrist. Det är allvarligt att inte fler förslag läggs som underlättar samverkan och ger bättre möjligheter till att utnyttja den lärarkår som finns.

Förbundet gläder sig åt att utredningen sett fördelarna med att tillåta fjärrundervisning på entreprenad. Dock beklagar vi att utredningen inte velat tillåta närundervisning i entreprenadform, något som skulle underlätta samverkan mellan huvudmän, effektivisera undervisningen och vara av godo för eleverna, t.ex. genom ett bättre utbud i moderna språk.

Vi bedömer också att det finns en logisk kullerbytta i utredningens resonemang.

Utredningen menar att närundervisning i alla lägen är att föredra och att andra undervisningsformer endast ska få komma till stånd när alla möjligheter till att lösa lärarbehovet med närundervisning uttömts (en uppfattning som förbundet inte delar då vi anser att fjärrundervisning bör tillåtas när så är lämpligt, se nedan i avsnittet om fjärrundervisning). Enligt utredningen ska det då vara möjligt för en huvudman att anlita en annan skolhuvudman för fjärrundervisning på entreprenad. Däremot anser inte utredningen att det ska vara möjligt att samverka med andra huvudmän när det gäller närundervisning. Förbundet kan omöjligen förstå varför det görs skillnad i möjligheterna att lösa undervisningsfrågan med entreprenad, när utredningen framhållit närundervisning som den bästa undervisningsformen? Då borde rimligen möjligheten att använda sig av entreprenad vara självklar även här.

9.1 Möjligheten till entreprenad ska finnas kvar

Förbundet tillstyrker utredningens förslag och bedömningar i avsnitt 9.1 om att möjligheten till entreprenad måste finnas kvar.

9.2 Innebörden av entreprenad

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om definitionen av entreprenad samt att samma bestämmelser som finns för utbildningen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad, t.ex. gällande trygghet och studiero eller systematiskt kvalitetsarbete.

Förbundet delar inte utredningens förslag om att undantag från behörighet för lärare endast får ske avseende modersmålsundervisning och för yrkesämnen i gymnasiet. Som ovan framförts anser förbundet att samma bestämmelser i skollagen ska gälla även vid entreprenad och då bör alla de undantagsmöjligheter som finns i 2 kap. 18 § skollagen medges, dvs finns ingen behörig lärare att tillgå så får huvudmannen använda sig av en lärare som befunnits lämplig. Det kan tyckas gå stick i stäv med utredningens förslag att tillåta fjärrundervisning på entreprenad när det inte är möjligt att få behöriga lärare för närundervisningen. Men förbundet anser att huvudmannen själv måste få bedöma när det är mest lämpligt med fjärrundervisning, och där det enda skälet för detta inte nödvändigtvis är brist på legitimerad lärare. I ett sådant läge bör också skollagens regler om undantag från behörighet kunna utnyttjas om så behövs.

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om att myndighetsutövning också överlämnas till utföraren vid en entreprenad på skolområdet.

Förbundet ser att det kan finnas inslag av myndighetsutövning på en förskola, t.ex. vid mottagande av barn i förskolan utifrån kö eller annan urvalsgrund. Den är så vitt vi kan bedöma dock inte kopplad till undervisningen i förskolan. Förbundet instämmer därför i utredningens bedömning att någon motsvarande bestämmelser inte behövs för förskollärare.

När det gäller rektorers och förskolechefers uppgifter bedömer utredningen att det inte ska vara möjligt att överlämna myndighetsutövning på entreprenad. Förbundet kan dock se att det vid vissa omständigheter vore lämpligt att så får ske. Om en rektor eller förskolechef blir akut sjuk eller pga andra omständigheter snabbt måste ersättas, kan en lämplig vikarie vara mindre intresserad av anställning än av att anta ett uppdrag i sitt eget bolag. Förbundet anser därför att det borde vara möjligt att överlämna sådan myndighetsutövning till annan under kortare tid.

9.3.5 Ett neutralt huvudmannabegrepp ska användas i entreprenadbestämmelserna

Förbundet tillstyrker förslaget om att bestämmelserna om entreprenad ska så långt det är möjligt utformas på ett sätt som är gemensamt för alla huvudmän inom skolväsendet.

9.4 De får utföra uppgifter på entreprenad

Förbundet delar inte utredningens bedömning att inga andra än skolhuvudmän ska få utföra undervisning på entreprenad. Vi ser framförallt två skäl till att utvidga

entreprenadbestämmelserna till att gälla även andra enskilda juridiska personer, utöver skolhuvudmän.

För det första kan god undervisning utföras både avseende fjärrundervisning och modersmålsundervisning av en huvudman som specialiserat sig på detta och anställt personal särskilt för ändamålet, t.ex. Språkskolan i Uppsala kommun, som drivs av Enheten för flerspråkighet. Om en fristående huvudman skulle anordna en motsvarighet till Språkskolan är det tveksamt om det skulle anses ligga inom ramen för godkännandet som skolhuvudman. Om så bedöms vara fallet, omöjliggör det för andra skolhuvudmän att anlita en sådan fristående verksamhet om det inte enbart handlar om att utnyttja en viss lärare anställd av huvudmannen. Det skulle i så fall begränsa möjligheterna för fristående skolhuvudmän att kunna arbeta upp en verksamhet med särskilt skickliga lärare för fjärrundervisning eller modersmålsundervisning, på det sätt en kommun kan göra. Om en kommun har möjlighet att anordna sådana verksamheter som erbjuder entreprenader, menar vi att principen om lika villkor för huvudmän måste beaktas så att fristående anordnare får samma möjlighet. Just för modersmål råder sådan brist på lärare att fler möjligheter bör vara tillåtna. Det kan t.ex. handla om andra utbildningsföretag som inte är skolhuvudmän. Därför bör även enskilda juridiska personer som inte är huvudmän ges möjlighet att utföra undervisning på entreprenad.

För det andra finns det idag, såsom vi redan nämnt, inte bara en brist på behöriga lärare utan också brist på skickliga lärare, oavsett behörighet. Förbundet anser att elevernas kunskapsresultat måste vara i fokus när ny lagstiftning införs. Det är därför förbundet vill se en betydligt mer flexibel reglering när det gäller både anställning av lärare och val av undervisningsformer. Ansvaret för att undervisningen håller god kvalitet och att elevernas resultat förbättras samt att alla elever ges möjlighet att nå så långt som möjligt för den enskilde individen ska ligga på huvudmannen för utbildningen. Det måste dock innebära att huvudmannen får fler och bättre redskap för att utföra det uppdraget. Då bör vara möjligt att både använda entreprenad i undervisningen i mer omfattande grad samt även att använda sig av flera entreprenörer än enbart skolhuvudmän. Vi kan se att ett företag specialiserar sig på ett ämnesområde, t.ex. matematik och naturkunskap, och anställer skickliga lärare just inom det området och kan utföra entreprenader till skolhuvudmän som vill öka kompetensen på skolan inom just dessa ämnen. Även av detta skäl bör juridiska personer förutom skolhuvudmän ges rätt att utföra undervisning på entreprenad.

9.5 När entreprenad ska vara möjligt

Utredningen gör i avsnittet en uppräknig av i vilka fall det över huvud taget ska vara möjligt att använda sig av entreprenad.

Förbundet tillstyrker utredningens förslag att nuvarande möjlighet att utföra förskoleverksamhet på entreprenad ska upphöra. Det handlar om att det hittills varit möjligt att driva förskoleverksamhet både såsom fristående förskola och på uppdrag av

kommunen som entreprenör där kommunen behållit huvudmannskapet. Då det idag är mycket sällsynt att förskoleverksamhet bedrivs på uppdrag av kommunen, finns inte behov av att ha kvar bestämmelsen.

Förbundet tillstyrker också utredningens förslag att under en begränsad tidsperiod överlämna alla uppgifter till en annan förskolehuvudman. Det underlättar samverkan kring förskoleverksamheten, t.ex. vid lov och planeringsdagar.

Förbundet tillstyrker också utredningens förslag att uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen ska som tidigare få överlämnas på entreprenad till fysisk eller juridisk person inom de olika skolformerna. Det avser t.ex. skolmåltider och skolskjuts.

Förbundet avstyrker dock utredningens förslag att bedömning av nyanlända elevers kunskaper endast ska få överlämnas till annan skolhuvudman. Enligt samma resonemang som ovan i avsnitt 9.4 kan en annan juridisk person än en skolhuvudman specialisera sig på sådan verksamhet, t.ex. genom att utgöra ett utbildningsföretag, eller vara fristående huvudman, men där sådan verksamhet inte kan sägas omfattas av godkännandet.

Utredningen anger att utgångspunkten i skollagen och övriga skolförfattningar är att undervisningen ska bedrivas av huvudmän inom den egna organisationen. Även utredningen anser att så ska vara fallet och har starkt begränsat sina förslag i denna del. Utredningen menar att entreprenad ska vara undantag när det gäller undervisning. Som förbundet anfört ovan anser vi att det är av största vikt att regleringen är mer flexibel i denna del. Det kan som ovan anförts t.ex. handla om att förbättra kompetensen på den egna skolan och öka elevernas möjligheter att nå bättre kunskapsresultat. Det bör vara upp till huvudmannen att avgöra när en entreprenad bör användas. Förbundet avstyrker därför förslaget att entreprenad ska vara undantag när det gäller undervisning.

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om att möjligheten att överlämna uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil ska utvidgas till att även gälla gymnasiesärskolan.

Förbundet avstyrker vidare utredningens förslag om att modersmålsundervisning endast ska få överlämnas på entreprenad till annan skolhuvudman och menar att bestämmelsen i stället bör ha lydelsen att modersmålsundervisning får överlämnas förutom till annan huvudman, även till enskilda fysiska eller juridiska personer.

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om att uppgifter som avser specialpedagogiska insatser ska få överlämnas till staten, i egenskap av huvudman för specialskolan, på entreprenad. Förbundet vill i detta sammanhang också föra fram önskemålet om att Specialpedagogiska skolmyndigheten utökar möjligheterna att anlita myndigheten för just specialpedagogiska insatser. Det finns ett stort behov av ökat stöd till huvudmännen avseende både bedömning av elevers behov av särskilt stöd, utförande av specialpedagogiska insatser och stöd och kompetensutveckling av skolpersonal.

Förbundet tillstyrker också utredningens förslag om att undervisning i lovskola ska få överlämnas till annan på entreprenad inom grundskolan.

Utredningen anser att ytterligare generella möjligheter till entreprenad inte bör införas. Förbundet delar definitivt inte denna bedömning. Vi beklagar att utredningen inte tagit chansen att öppna möjligheten för ytterligare samverkan mellan huvudmän, och eventuellt andra utförare. Förbundet har framfört till utredningen det stora behov som finns av möjlighet till entreprenad även i det som utredningen benämnt närundervisning. Innan den nya skollagen infördes 2011, fanns en praxis hos Skolinspektionen som innebar att det vid tillsyn av skolverksamheterna inte riktades kritik mot huvudmän som i begränsad omfattning anlätade annan för viss undervisning. Praxisen innebar att det var möjligt att använda entreprenad för undervisning i ett praktisk-estetiskt ämne samt för undervisning i moderna språk, så länge skolan fortfarande själv undervisade i minst ett språk. Detta underlättade oerhört för mindre skolhuvudmän som hade svårt att anställa behöriga lärare i ämnen där tjänsteunderlaget blev så begränsat att ingen ville söka sådan tjänst. Likaså möjliggjorde det för elever att få ett betydligt bredare utbud i de moderna språken. Idag när lärarbristen står inför dörren efterfrågar många huvudmän möjligheten att samarbeta kring personal för att på så sätt nå optimala tjänsteunderlag som blir attraktiva för lärare. Det innebär att de lärare som finns att tillgå kan användas på ett betydligt mer effektivt sätt och nå fler elever i undervisningen. Samtidigt får lärare en sammanhållen anställning med en arbetsgivare och därmed bättre och enklare arbetsvillkor. Förbundet anser därför att det är av största vikt att bestämmelserna om entreprenad utvidgas på så sätt att undervisning får läggas ut på entreprenad även i närundervisning och i alla ämnen och årskurser. Som tidigare anförts, åligger det skolhuvudmannen att ha ansvaret för att undervisningen håller god kvalitet och att övriga skollagsbestämmelser upprätthålls. Men huvudmannen måste ges förtroende att utnyttja fler redskap för utbildningens utförande. Det ligger också i linje med det uppdrag om ökad tillit i styrningen som regeringen arbetar med för offentlig sektor. Tillitsreformen syftar till att utveckla formerna för den statliga styrningen genom att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet. Reformen är ett led i regeringens arbete för att skapa mer effektiva offentliga verksamheter samt större nytta för medborgarna. Ökad tillit bör också omfatta de fristående skolhuvudmännen när det gäller sektorn för utbildning. Förbundet instämmer inte i utredningens bedömning att ytterligare generella möjligheter till entreprenad inte bör införas.

Utredningen förslår att den nuvarande bestämmelsen om att regeringen ska, efter ansökan, kunna bevilja dispens för en huvudman att kunna överlämna åt annan att bedriva undervisning på entreprenad. Förbundet tillstyrker förslaget, men anser att det bör kombineras med ökade generella möjligheter till entreprenad.

9.8 Överlåtelse av medicinska insatser

Utredningen föreslår att en huvudman inom skolväsendet ska som tidigare få överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som utgörs av skolhälsovård inom ramen för elevhälsan. Däremot anser utredningen att sådan överlåtelse av ansvar för de medicinska insatserna varken utgör entreprenad eller samverkan enligt nuvarande regelverk, då just ansvaret för insatserna över går till någon annan och därför bör regleras för sig. Förbundet har inget att invända mot en sådan bedömning i sig. Däremot delar vi inte utredningens uppfattning om hur sådan reglering bör utformas.

Utredningen föreslår att en kommun, en enskild huvudman och staten får överlåta ansvaret för de medicinska insatserna till ett landsting. Ett landsting, en enskild huvudman och staten ska få överlåta ansvaret till en kommun. Förbundet ställer sig mycket frågande till detta förslag. Det skulle innebära att möjligheterna som finns idag att anlita en privat vårdgivare omöjliggörs. Aktörer som privata vårdcentraler, läkarföretag och alla andra privata organisationer som med läkar- och sjuksköterskekompetens tillhandahåller medicinska tjänster utesluts som utförare. Vi ser heller inget resonemang från utredningen i betänkandet om skälen till att utesluta privata vårdgivare som utförare. Förbundet undrar därför om förslaget innebär att antingen vi missuppfattat det eller att utredningen helt enkelt gjort ett misstag i detta avseende. Förbundet avstyrker därför förslaget i denna lydelse och föreslår i stället en kommun, en enskild huvudman och staten får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en vårdgivare.

Sammanfattningsvis

- **instämmer** förbundet i utredningens bedömning att samarbetsformen entreprenad och beteckningen entreprenad bör behållas
- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag om definition av entreprenad
- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag om att samma bestämmelser som finns för en utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad
- **avstyrker** förbundet utredningens förslag om krav på att lärare som undervisar på entreprenad inte ska omfattas av de undantag som anges i 2 kap. 18 § om undantag. Förbundet anser inte att det finns skäl att ställa högre krav på lärare vid entreprenad än i övrigt
- **tillstyrker** förbundet att om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, ska huvudmannen som tidigare också få överlämna den myndighetsutövning som till en lärares undervisningsuppgift till utföraren
- **instämmer** förbundet i utredningens bedömning att det saknas skäl att införa motsvarande bestämmelse om myndighetsutövning för förskollärare, då vi inte tydligt kan se att undervisning i förskola innebär myndighetsutövning

- **instämmer inte** förbundet i utredningens bedömning om att det inte ska vara möjligt att överlämna den myndighetsutövning som ankommer på rektor eller förskolechef på entreprenad
- **tillstyrker** förbundet att bestämmelserna om entreprenad ska så långt det är möjligt utformas på ett sätt som är gemensamt för alla huvudmän inom skolväsendet
- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag att staten ska få utföra uppgifter som avser undervisning i teckenspråk och specialpedagogiska insatser
- **instämmer inte** förbundet i utredningens bedömning att inga andra aktörer än skolhuvudmän ska få utföra undervisning på entreprenad inom skolväsendet
- **tillstyrker** förbundet att det ska vara tillåtet att under en begränsad tidsperiod överlämna alla uppgifter till en annan huvudman inom förskolan och fritidshemmet
- **tillstyrker** förbundet att uppgifter inom utbildningen som inte är hänförliga till undervisning som tidigare ska få överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person
- **avstyrker** förbundet att bedömning av nyanlända elevers kunskaper endast får överlämnas till annan skolhuvudman på entreprenad
- **avstyrker** förbundet om vissa uppgifter som avser undervisning endast ska få överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen. Förbundet anser i stället att huvudmannen ska få avgöra när entreprenad är lämpligt
- **tillstyrker** förbundet att undervisning på entreprenad i karaktärsämnen med yrkesinriktning utvidgas till att även omfatta gymnasiesärskolan
- **avstyrker** förbundet att modersmålsundervisning på entreprenad endast ska få tillåtas mellan huvudmän
- **avstyrker** förbundet förslaget om att uppgifter som gäller studiehandledning på modersmålet enbart ska få överlämnas till annan skolhuvudman
- **tillstyrker** förbundet förslaget om att uppgifter som avser specialpedagogiska insatser ska få överlämnas till staten
- **tillstyrker** förbundet att lovskola ska få utföras på entreprenad, dock anser vi att det inte enbart ska få ske mellan huvudmän
- **instämmer inte** förbundet i utredningens bedömning om att fler generella möjligheter till entreprenad inte ska införas. Tvärtom anser förbundet att det är av allra största vikt att regleringen om entreprenad blir mer flexibel och att fler möjligheter ges till undervisning på entreprenad, särskilt vad avser närundervisning
- **tillstyrker** förbundet förslaget om att regeringen även fortsättningsvis ska ha dispensrätt avseende entreprenad
- **avstyrker** förbundet att överlåtelse av medicinska insatser enbart får ske till en kommun eller ett landsting. Sådan överlåtelse måste kunna ske även till privata vårdgivare.

11. Förslag om fjärrundervisning

Fjärrundervisning är en undervisningsform som inte använts inom grundskolan i Sverige i någon större utsträckning. Endast en försöksverksamhet har funnits med begränsat deltagande. Fjärrundervisning är därmed ett nytt sätt att undervisa på grundskolan. Däremot finns det goda resultat från fjärrundervisning utomlands. Fjärrundervisning i andra skolformer och som frivilligt undervisningsmaterial finns dock att tillgå. Undervisningsformen innebär, enligt vår mening, stora fördelar. Dels kan den användas i de fall som utredningen har pekat på, dvs. när det inte finns någon behörig lärare för närundervisningen eller att elevunderlaget är för litet, men också när det finns extra skickliga lärare med särskild kompetens för ett visst ämne. Det skulle innebära att en skola kan arbeta bättre för att höja kunskapsresultaten i ett ämne där dessa sjunkit eller där det finns en på annat sätt efterfrågad kompetens som behövs i skolan. Förbundet anser därför att utredningen haft en för snäv syn på när fjärrundervisning kan användas och enbart ser undervisningsformen som ett andrahandsval där närundervisning i alla lägen är att föredra. Det är ett tråkigt och begränsande synsätt, när den digitala tekniken i stället kan erbjuda så många möjligheter och innovationer i undervisningen. Fortfarande gäller naturligtvis att skolhuvudmannen har ansvar för att undervisningen håller god kvalitet och det är självklart att uppföljning och utvärdering måste göras fortlöpande av undervisningen för att huvudmannen ska kunna ta detta ansvar.

Förbundet anser därför att fjärrundervisning bör få användas när det är det mest lämpliga och att det är huvudmannen alternativt rektor som ska få avgöra när så ska ske. Förbundet avstyrker därför utredningens förslag om att fjärrundervisning endast får användas när undervisning annars inte kan komma till stånd.

11.5 Skolformer, ämnen och kurser där fjärrundervisning ska få användas

Förbundet tillstyrker att alla skolformer inom ramen för grund- och gymnasieskola ska kunna använda sig av fjärrundervisning.

Utredningen föreslår vidare att fjärrundervisning i stort sett alla ämnen förutom de praktisk-estetiska ämnena, blir tillåten, vilket förbundet tillstyrker. Däremot har vi en annan syn på i vilka årskurser fjärrundervisning får användas. Utredningen föreslår att i årskurserna 1-6 får fjärrundervisning endast användas för modersmålsundervisning och integrerad samisk undervisning, samt för moderna språk. Utredningen menar att fjärrundervisning ställer högre krav på mognad och disciplin hos eleverna samt att för yngre elever är den sociala relationen till läraren viktig, liksom sammanhållningen i klassen. Vi utgår lätt från oss själva i ett sådant resonemang och vilken bild vi har av hur undervisning ska gå till och vad vi själva upplevt i skolan. Barn och ungdomar idag har en betydligt större vana och förståelse för tekniska hjälpmedel och digitala frågor än vad vi i äldre generationer alls förstår. Det är därmed inte alls säkert att yngre elever skulle uppleva att fjärrundervisning skulle vara ett svårare alternativ för dem att undervisas på,

än närundervisning. Vi anser att det är ett ologiskt resonemang att det ska vara möjligt i språkundervisning men inte i andra ämnen. Därtill får inte glömmas närvaron av den handledare som ska finnas i klassrummet för att kunna stötta i de fall det behövs. Förbundet anser därför att det är huvudmannen eller rektor som ska få avgöra när och för vilka årskurser fjärrundervisning bör användas. Förbundet avstyrker därför de begränsningar för fjärrundervisning som avser i vilka årskurser fjärrundervisning kan ges och föreslår i stället att det blir möjligt att undervisa så i alla årskurser i grundskolan.

Utredningen föreslår vidare att fjärrundervisning ska tillåtas i flertalet teoretiska ämnen i de frivilliga skolformerna. På samma sätt som för grundskolan tillåts inte fjärrundervisning i de praktisk-estetiska ämnena. Utredningen resonerar kring hur mångfalden av olika kurser i de olika ämnena ska hanteras när det gäller regleringen av när fjärrundervisning blir tillåten i gymnasieskolan. Förbundet anser att det torde vara onödigt med långa uppräkningslistor, utan anser även här att den enklaste och mest lätthanterliga lösningen på detta bekymmer är att fjärrundervisning tillåts i de frivilliga skolformerna och att det blir huvudmannen eller rektor som fattar beslut för när fjärrundervisning ska användas. Förbundet avstyrker därför utredningens förslag om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning ska få användas i gymnasieskolan.

11.6 Beslut om fjärrundervisning

Utredningen föreslår att det är huvudmannen som ska fatta beslut om fjärrundervisning och att ett särskilt beslut om detta ska upprättas. Beslutet om fjärrundervisning ska anmälas till Skolinspektionen. Beslutet får endast omfatta högst ett år i sänder, om det inte finns särskilda skäl. Förbundet har i sig inget att invända mot förslagen. Däremot vill vi lyfta det faktum att det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor och att det är rektorn som beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Förbundet undrar därför om uppgiften och ansvaret att fatta beslut om fjärrundervisning inte rätteligen borde ligga på rektor i stället för på styrelsen för utbildningen?

Utredningen föreslår att regeringen ska få meddela föreskrifter som anger i vilken omfattning fjärrundervisning högst får användas. Vidare är det utredningens bedömning att beslut om fjärrundervisning för grundskolan får utgöra högst 25 procent av elevens respektive skolenhetens undervisningstimmar, samt högst 50 procent av elevens respektive skolenhetens undervisningstimmar på gymnasieskolan. Denna bedömning utgår från utredningens syn på huvudmannens ansvar att anordna undervisning på egen hand samt elevernas behov. Utredningen menar att eftersom skolan också har ett socialiserings- och värdegrundsuppdrag bör läraren finnas på plats. Förbundet delar inte dessa uppfattningar. Det kan i vissa skolor finnas ett betydligt större behov av fjärrundervisning, antingen för att det passar elevgruppen bättre eller för att bäst kompetens finns genom fjärrundervisning, utifrån skolans bedömning just med hänsyn

till elevernas behov. Vidare vill vi återigen peka på att elever idag har en helt annan förmåga att hantera teknik och anpassa sig till sådan och ser alltså inte att socialiserings- och värdegrundsuppdraget inte skulle kunna hanteras lika väl genom fjärrundervisning. När det gäller fjärrundervisning kan det också hända att så sker med av huvudmannen anställd lärare, t.ex. genom att läraren önskar bo på annan ort, därmed är det inte säkert att huvudmannen inte själv anordnar undervisningen. Förbundet menar därför att det inte bör införas onödiga begränsningar i hur undervisningen ska utformas, utan att detta ska ske utifrån huvudmannens/rektors bedömning av vad som är bäst för eleverna.

11.7 Hur fjärrundervisning får anordnas av elevernas hemskola

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om att det vid fjärrundervisning ska finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig. Vi tillstyrker också att även handledaren får möjlighet att vidta disciplinära och andra åtgärder som är befogade för elevernas trygghet och studiero.

11.8 Krav på den som utför fjärrundervisningen

Utredningen föreslår att endast den som är huvudman inom skolväsendet ska få utföra fjärrundervisning. På samma sätt som förbundet resonerat när det gäller entreprenad och att även andra än skolhuvudmän ska få utföra undervisning, vill återigen peka på vikten av att olika aktörer får möjlighet att vara utförare av fjärrundervisning. Det kan handla om att samla kompetens i visst ämne eller område hos en utförare eller, som tidigare framförts, att en sådan verksamhet inte kan sägas rymmas inom ramen för godkännandet hos en fristående skolhuvudman. Förbundet avstyrker därför förslaget.

Vi vill också hänvisa till vad vi anført ovan när det gäller begränsningen av omfattningen av fjärrundervisning. Utredningen föreslår att det endast ska handla om en begränsad del av verksamheten, men vi menar att det kan finnas aktörer som specialiserar sig på just denna typ av undervisning och att det mycket väl kan vara av godo, då fjärrundervisningen särskilt kan utvecklas rent pedagogiskt hos sådana aktörer. Förbundet avstyrker därför förslaget.

Utredningen föreslår att den lärare som bedriver fjärrundervisning ska vara legitimerad och behörig, förutom lärare i modersmålsundervisning och yrkesämne i gymnasieskolan. Förbundet anser, som vi tidigare påtalat, att det inte finns skäl att avvika från de undantag för behörighet som ges i skollagen i 2 kap. 18 § st 1. Förbundet avstyrker därför detta förslag.

11.9 Fjärrundervisning på entreprenad

Utredningen föreslår att uppgifter som avser fjärrundervisning ska få överlämnas till annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom grundskola och gymnasieskola m fl. skolformer. Överlämnandet ska endast få göras om huvudmannen

har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

Förbundet tillstyrker att fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad, men avstyrker den del som innebär att det endast får ske om närundervisning inte finns att tillgå. Vi hänvisar till vad vi ovan anfört om saken. Det ska vara huvudmannen alternativt rektorn som fattar beslut om när fjärrundervisning bör ske.

Sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet att fjärrundervisning ska få användas i fler ämnen
- **avstyrker** förbundet att fjärrundervisning endast får användas när undervisning annars inte kan komma till stånd
- **tillstyrker** förbundet att fjärrundervisning får användas i alla skolformer inom grund- och gymnasieskolan
- **tillstyrker** förbundet utredningens förslag om vilka ämnen som får fjärrundervisas i grundskolan men
- **avstyrker** förbundet förslagen om vilka årskurser som får fjärrundervisas. Förbundet anser att huvudmannen ska avgöra i vilka årskurser fjärrundervisning ska användas, även för de yngre eleverna,
- **avstyrker** förbundet utredningens förslag att reglera vilka kurser och ämnen som får fjärrundervisas i de frivilliga skolformerna. Förbundet anser att huvudmannen ska avgöra i vilka ämnen och kurser det är lämpligt med fjärrundervisning
- **tillstyrker** förbundet att huvudmannen ska fatta beslut om fjärrundervisning, men ifrågasätter om beslutet i stället inte borde fattas av rektor
- **avstyrker** förbundet förslaget om att regeringen ska få meddela föreskrifter som anger i vilken omfattning fjärrundervisning högst får användas. Förbundet anser att det i stället är huvudmannen som bör avgöra detta utifrån skolans och elevernas behov
- **tillstyrker** förbundet att det ska finnas en handledare närvarande hos eleverna vid fjärrundervisning samt att denne får vidta disciplinära och andra åtgärder för trygghet och studiero
- **avstyrker** förbundet förslaget att endast den som är huvudman inom skolväsendet får utföra fjärrundervisning samt att utföraren endast får utföra fjärrundervisning i begränsad omfattning,
- **avstyrker** förbundet kravet på att läraren som utför fjärrundervisning ska vara legitimerad och behörig för ämnet och anser i stället att undantagen enligt skollagen i 2 kap. också ska vara tillämpliga när det gäller lärare för fjärrundervisning
- **tillstyrker** förbundet att fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad, men **avstyrker** att så endast får ske när närundervisning inte kan komma till stånd. Förbundet anser att

det är huvudmannen eller rektorn som ska avgöra när det är lämpligt med fjärrundervisning utifrån skolans och elevernas behov.

12. Förslag om studiehandledning på modersmålet

Förbundet tillstyrker utredningens förslag rörande studiehandledning på modersmålet.

13. Förslag om distansundervisning – allmänna bestämmelser

Förbundet tillstyrker att distansundervisning ska få användas, samt definitionen av distansundervisning.

Avsnitt 13.3 Distansundervisning endast när deltagande i undervisning annars inte är möjligt

Utredningen föreslår att distansundervisning endast ska få användas för elever i grundskolan som inte kan delta i den reguljära undervisningen pga. dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. För elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska distansundervisning få användas utöver ovanstående även när det finns andra särskilda skäl.

Som utredningen själv anför är det elevperspektivet som ska vara det avgörande för frågan om distansundervisning. Utredningen menar också att distansundervisning bara ska tillåtas i undantagsfall då den inte kan betraktas som lärarledd (då lärare inte undervisar eleven i realtid eller i samma rum). Elever ska ha rätt till lärarledd undervisning och utredningen menar att det kräver starka skäl att frånga denna princip. Med dagens tekniska lösningar så är det fullt möjligt att utöva distansundervisning lärare-elev i realtid.

Förbundets erfarenhet är att problemet med elever som av olika skäl inte kommer till skolan ökar. Det märks tydligt i förbundets medlemsrådgivning och även i t.ex. beslut från Skolinspektionens tillsyn. Skolhuvudmän med rektorer och personal arbetar hårt och på många olika sätt för att lyckas få eleverna tillbaka till skolan. Ibland är det föräldrarna som håller barnet hemma pga. osäkerhet om barnet får det stöd som behövs i skolan och ibland är det barnet själv som vägrar att gå. Tiden från det att en skola uppmärksammar att eleven inte kommer till skolan och till dess att eleven återvänder varierar stort, men i flertalet fall drar det ut på tiden. En fristående skola har inte egen möjlighet att ålägga skolgång för eleven, t.ex med risk för vite om vårdnadshavarna inte gör vad som på dem ankommer för att eleven ska delta i undervisningen. En fristående skola ska i stället anmäla till skolförvaltningen i elevens hemkommun när en elev har lång eller upprepad skolfrånvaro. Därefter ska kommunen vidta åtgärder, dvs utreda och till sist fatta beslut i frågan. Det kan gå lång tid innan handläggningen kommit så långt att ett beslut om vite

utfärdas (vilket självklart även gäller elever i kommunala skolor). Skolan ska också utreda elevens problematik, vilket i sig kan vara problematiskt om vårdnadshavarna inte medverkar. Det är inte tillåtet att göra vare sig medicinska, psykiska eller sociala utredningar om eleven från skolans sida, om vårdnadshavarna motsätter sig det. Svårigheten kvarstår även om en anmälan till socialtjänsten vidtas, eftersom även ingripande från den myndigheten kan dröja.

Under tiden står skolan inför problemet att på olika sätt se till att eleven får undervisning. Om det inte går att få eleven tillbaka till skolan, kan hemundervisning komma i fråga. Men även här kan det hända att lärare inte är välkomna i hemmet, antingen för att eleven eller för att vårdnadshavaren inte vill det.

Det här resonemanget handlar om att det ibland måste vara möjligt att fatta beslut om distansundervisning för en elev, även om hen inte har en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Hen kanske inte ens har sådana problem, utan vårdnadshavaren. Eleven, framförallt i grundskolan, har rätt till utbildning och skolan ska tillgodose den rätten. Förbundet anser därför att kraven på förutsättningarna för att en elev ska komma ifråga för distansundervisning är alldeles för höga. När ingen annan möjlighet finns att undervisa eleven, måste en skola kunna fatta beslut om distansundervisning för att tillgodose elevens rätt till utbildning, oavsett den problematik som ligger bakom att eleven inte kommer till skolan.

Ytterligare en elevkategori som förbundet anser bör få komma ifråga för distansundervisning är de som har en karriär vid sidan av skolan t.ex. som skådespelare eller inom idrott. En sådan verksamhet kan innebära att eleven får svårt att närvara i skolan. Förbundet anser att även elever i grundskolan måste få möjlighet att utöva sådan verksamhet om de önskar. Skolan bör då kunna fatta beslut om distansundervisning även för dessa elever.

Andra elever får möjlighet att resa utomlands under längre period och önskar ledigt från att närvara i skolan. Däremot är dessa elever och deras vårdnadshavare oftast intresserade att få möjlighet till skolgång på distans för elevens räkning. Förbundet anser inte att det kan vara en skyldighet för skolan att anordna distansundervisning i dessa fall, men anser att det är rimligt att kunna träffa en sådan överenskommelse om både skola och familj är överens. Oftast återvänder eleven till skolan efter en tid och då är skolan skyldig att erbjuda stöd till eleven om hen riskerar att inte nå målen. Skolan riskerar alltså ändå att tvingas till extra resurser för att eleven varit borta. Då kan sådan distansundervisning ge möjlighet till ett gott resultat för både elev och skola.

Förbundet menar att utredningens förslag därför inte utgår från elevperspektivet. Elevens rätt till utbildning borde rimligen stå över ett snävt synsätt på undervisning. Här har utredningen en möjlighet att hitta flexibla lösningar för att elevens rätt till utbildning ska tillgodoses i olika typiska och vanligt förekommande situationer. Skolorna gör sitt yttersta för att tillhandahålla den utbildning som elever har rätt till. Det borde också avspeglas i de förslag som läggs fram till ny lagstiftning. Förbundet avstyrker de

begränsningar som förslagen innehåller och anser att distansundervisning bör kunna komma ifråga i betydligt fler situationer i grundskolan, då eleven annars inte skulle erhålla någon undervisning.

När det gäller vilka elever som kan komma ifråga för distansundervisning på gymnasiet anser vi att elever bör få välja själva om de önskar en utbildning med distansundervisning eller ej, oavsett om det finns särskilda skäl för eleven. Det får förmodas att en elev som önskar sådan distansundervisning är tillräckligt motiverad för att klara av den och vi bedömer det inte som nödvändigt att ställa några särskilda krav för val av gymnasieutbildning på distans. Förbundet avstyrker därför utredningens förslag om vilka elever som kan komma ifråga för distansundervisning på gymnasiet.

13.5 Särskilda regler för distansundervisning

Förbundet tillstyrker förslagen om undantag från garanterad undervisningstid vid distansundervisning i grundskolan och gymnasiet.

13.6 Krav på hur distansundervisning får anordnas

Utredningen föreslår att inga undantag ska få ske rörande behörighet för lärare som undervisar på distans, förutom om det avser modersmålsundervisning eller yrkesämne i gymnasieskolan. Förbundet anser inte att det finns skäl att frångå möjligheterna till undantag från behörighet i 2 kap. 18 § 1 st skollagen.

Förbundet ifrågasätter utredningens bedömning att distansundervisning skulle avse undervisning av så totalt annorlunda karaktär än närundervisning, så att det ställer särskilda krav på läraren (samma sak anser vi för övrigt även avseende fjärrundervisning). Vi utvecklar frågan i nästa avsnitt.

13.7 Vilka aktörer som får anordna distansundervisning

Utredningen föreslår att distansundervisning endast ska få utföras av huvudmän inom skolområdet och först efter att en ansökan om att få utföra distansundervisning godkänts hos Skolinspektionen. Skälet till detta skulle vara att distansundervisning är speciellt och att eleverna som kommer ifråga för distansundervisning har en särskild problematik bakom sig. Det är också grunden till det oavvisliga kravet på behörighet hos läraren ovan.

Förbundet konstaterar dock att i alla skolor och i alla klasser och i alla lärares undervisning förekommer elever i behov av särskilt stöd, ibland i behov av extraordinära stödåtgärder och med mycket stora svårigheter att kunna delta i och/eller tillgodogöra sig skolarbetet. Förbundet kan inte se att just distansundervisning skulle utgöra skäl till att ställa särskilda krav på lärare eller skolhuvudman. Det finns fristående skolor som begränsar sitt mottagande till just elever i behov av omfattande stödåtgärder, där inga

särskilda krav ställs på dessa, utöver de som alltid ställs vid godkännande som fristående skolhuvudman. Förbundet kan därför inte se nödvändigheten av undantag i denna fråga. Den som är godkänd som skolhuvudman bör också kunna utföra distansundervisning utan särskilda tillstånd.

Förbundet ser också ett annat mycket väsentligt skäl till att inte tillstyrka utredningens förslag i denna del. Såsom förslaget är utformat innebär det också att distansundervisning aldrig skulle kunna utföras av eleven egen skola och lärare. Det är i normalfallet alltid där distansundervisningen börjar, dvs. att skolan själv vill undervisa eleven och på olika sätt fortsätta hålla kontakten med eleven. Det är orimligt att utesluta elevens hemskola från den möjligheten. Det är genom att hålla kontakten med eleven och elevens vårdnadshavare som de största möjligheterna finns att få eleven tillbaka i reguljär skolgång.

Det finns naturligtvis också fall där en skola vill använda sig av distansundervisning genom en särskild anordnare, såsom flera anlitar företaget Sofia Distans idag. Detta är dock en fråga som skulle kunna regleras genom entreprenadbestämmelserna och där huvudmannen för skolan och eleven har bibehållet ansvar för att undervisningen håller god kvalitet.

Om lagstiftaren ändå väljer att ställa krav på att anordnare av distansundervisning ska godkännas av Skolinspektionen, anser förbundet bestämt att det ändå måste införas undantag för det fall att elevens hemskola vill utföra distansundervisningen i egen regi. Det är också en principiell utgångspunkt i skollagen att en huvudman inte ska kunna placera en elev hos en annan huvudman.

Förbundet anser också att det blir tydligt vilka svårigheter som uppstår i bedömningen av en anordnare inför godkännande. Den som ansöker ska alltså kunna påvisa att det finns ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Det torde vara mycket svårt att bevisa en sådan fråga. Därtill kan ifrågasättas varför det skulle vara nödvändigt med att visa en sådan stabilitet. Det är ju fortfarande den som anlitar en entreprenör för att utföra distansundervisningen som är huvudman för eleven. Hela huvudmannabegreppet framstår som något märkligt med tanke på att utföraren troligen inte själv kommer att vara huvudman för några elever? Ännu märkligare framstår det som att lägeskommunen ska ha insyn i verksamheten. Lägeskommunen har kanske inte någon enda elev i distansundervisning av denne utförare/huvudman.

Förbundet avstyrker alltså utredningens förslag om att utförare av distansundervisning efter ansökan ska ha blivit godkända av Skolinspektionen samt de utredningsförslag som följer av detta.

Sammanfattningsvis

- **tillstyrker** förbundet att distansundervisning ska få användas och utredningens förslag till definition
- **avstyrker** förbundet att distansundervisning endast ska få användas för elever med dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, samt att för elever i gymnasieskola också pga. särskilda skäl. Förbundet anser att distansundervisning måste få användas mer flexibelt och för fler elevgrupper i grundskolan
- **avstyrker** förbundet utredningens förslag om att endast elever med vissa skäl får komma ifråga för distansundervisning i gymnasieskolan. Förbundet anser att elever själva ska få välja om de vill ha sin gymnasieutbildning på distans eller inte
- **tillstyrker** förbundet att undantag görs i den garanterade undervisningstiden för eleverna
- **avstyrker** förbundet kraven på behörighet för lärare som distansundervisare. Reglerna om undantag från behörighet i 2 kap skollagen bör få användas
- **avstyrker** förbundet förslaget om att endast av Skolinspektionen särskilt godkända anordnare av distansundervisning får användas för ändamålet. Förbundet anser bestämt att distansundervisning även måste kunna få anordnas i egen regi. Förbundet avstyrker också de förslag som följer med anledning av Skolinspektionens godkännande.

14. Förslag om distansundervisning i de obligatoriska skolformerna

Utredningen föreslår att ett beslut om åtgärdsprogram ska för en elev i grundskolan få innebära att eleven ges särskilt stöd i form av distansundervisning. Beslutet ska fattas av rektor och får omfatta högst en termin i taget. Förbundet tillstyrker förslagen.

Såsom vi tidigare påtalat anser förbundet dock att distansundervisning ska kunna omfatta ytterligare elevkategorier och orsaker till behov av distansundervisning. I dessa fall kan inte anses att särskilt stöd föreligger. I stället anser vi att rektor i dessa fall ska fatta ett särskilt beslut om distansundervisning utan koppling till åtgärdsprogrammet.

Utredningen föreslår vidare att distansundervisning endast ska få användas i årskurserna 7-9 i grundskolan. Förbundet avstyrker detta förslag, då vi bedömer att det dels finns elever med sådan problematik som utredningen avser även i yngre åldrar, dels att de andra elevkategorier och skäl till distansundervisning också kan avse elever i yngre ålder. Rektor bör avgöra när en elev kan anses klara av distansundervisning. Trots den definition som ges av distansundervisning, så måste det inte innebära att elev och lärare är åtskilda även i tid, vilket kan innebära en interaktion mellan lärare och elev som fungerar även för yngre elever.

Utredningen föreslår i avsnitt 14.3 , som tidigare framgått, att distansundervisning ska få överlämnas på entreprenad. Förbundet har inget att invända mot detta, för skolor som

inte vill distansundervisa i egen regi. Däremot har vi, som anförts ovan, invändningar mot tvånget att anlita en utomstående utförare på entreprenad.

14.6 Ekonomiska frågor

Utredningen lämnar inga förslag kring ersättning för kostnader för de huvudmän som ingått avtal om distansundervisning, då detta regleras i avtalet som träffas. Utredningen anger också att det inte ska göras något undantag från bestämmelserna om avgiftsfri utbildning för eleven vid distansundervisning. Förbundet har inget att invända mot detta.

Däremot anser förbundet att det bör regleras att en fristående skola som fattar beslut om distansundervisning för en elev pga. social, medicinsk eller psykisk problematik eller i övrigt pga. omfattande stödbehov, ska vara berättigad till tilläggsbelopp för detta. Kostnaderna för att distansundervisa en elev tillsammans med ansträngningarna för att få eleven tillbaka till skolan får anses vara av extraordinärt slag som bör ligga till grund för tilläggsbelopp.

Sammanfattningsvis:

- **tillstyrker** förbundet förslaget om att distansundervisning kan beslutas genom åtgärdsprogram och av rektor för högst en termin i taget. Förbundet anser dock att distansundervisning även kan få användas i andra fall än som särskilt stöd, varför rektor ska kunna fatta ett särskilt beslut om distansundervisning i dessa fall
- **avstyrker** förbundet de begränsningar som avser i vilka årskurser elever får distansundervisas. Förbundet anser att rektorn ska få avgöra när en elev är mogen nog att ta emot distansundervisning
- **tillstyrker** förbundet att distansundervisning ska vara kostnadsfritt för eleven. Förbundet anser dock att för det fall att distansundervisning beslutas om som särskilt stöd, så ska en fristående skola vara berättigad till tilläggsbelopp från elevens hemkommun.

15. Förslag om distansundervisning i de frivilliga skolformerna

Utredningen föreslår att hela gymnasieutbildningen ska kunna ges på distans. Utföraren ska vara godkänd av Skolinspektionen. Utredningen föreslår i huvudsak inga begränsningar av vilka nationella program som ska kunna erbjudas på distans, det ska i stället Skolinspektionen avgöra efter ansökan av utföraren. Förbundet tillstyrker förslagen i denna del.

Utredningen föreslår också att hela utbildningen ska ske genom distansundervisning. Förbundet tillstyrker det i det fall eleven själv valt distansundervisning för hela sin gymnasieutbildning. Förbundet anser dock att distansundervisning på gymnasiet också ska kunna ges som särskilt stöd för det fall att en elev tillfälligt av olika skäl inte klarar att närvara vid reguljär undervisning. Det kan bero på social fobi eller tillfällig sjukdom eller av andra orsaker, men rektor bör ha möjlighet att under kortare tid fatta beslut om distansundervisning och därmed välja om sådan undervisning ska ges i egen regi eller om rektor i stället vill välja en annan utförare på entreprenad.

När det gäller vilka elever som har möjlighet att välja distansundervisning för sin gymnasieutbildning föreslår utredningen att det dels ska omfatta elever med dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller annars av särskilda skäl. Som tidigare anförts anser vi att eleven ska få välja om gymnasieutbildningen ska vara på distans eller inte, utan krav på särskilda skäl. I övrigt avstår vi från synpunkter på de olika förslagen i kapitlet.

- **tillstyrker** förbundet att distansundervisning ska kunna omfatta hela utbildningen i gymnasieskolan. Förbundet anser dock att distansundervisning även ska kunna ges som särskilt stöd i gymnasiet där rektor fattar beslut om distansundervisning för begränsad tid.

För Friskolornas riksförbund



Ulla Hamilton
VD



Gudrun Rendling
Förbundsjurist