

Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning

*Betänkande av Utredningen om utbildning
för barn och ungdomar i samhällsvård samt
distansundervisning*

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:76

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23829-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 29 september 2011 att uppdra åt en särskild utredare att klarlägga om regleringen i frågor som rör utbildning för barn och ungdomar vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas. Utredaren ska även utreda om distansundervisning i vissa fall bör vara ett alternativ till reguljär undervisning för elever i de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Margareta Åberg, president vid Kammarrätten i Göteborg, förordnades samma dag som särskild utredare.

Kanslirådet Margareta Wiman har varit utredningens sekreterare fr.o.m. den 1 november 2011. Jur. kand. Susanne Ritseson har varit utredningens sekreterare fr.o.m. den 1 januari 2012.

Den 13 december 2011 förordnades som experter i utredningen departementssekreteraren Klara Granat, Utbildningsdepartementet, kanslirådet Daniel Wanhatalo, Utbildningsdepartementet, kanslirådet Cecilia Carlsson, Utbildningsdepartementet, departementssekreteraren Sara S. Johansson, Socialdepartementet, och departementssekreteraren Jonas Rydström, Socialdepartementet. Klara Granat entledigades från uppdraget den 18 september 2012 och departementssekreteraren Jacob Holm förordnades som expert samma dag.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med berörda experter. Vi använder därför vi-form i betänkandet. Experterna har också i allt väsentligt ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena. Däremot kan skilda uppfattningar finnas i enskildheter och beträffande formuleringar.

En referensgrupp har varit knuten till utredningen. I referensgruppen har ingått Statens skolverk, Statens skolinspektion, Statens institutionsstyrelse, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Social-

styrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas Riksförbund, Ungdomsstyrelsen och Barnombudsmannen.

Utredningen, överlämnar härmed betänkandet *Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning* SOU 2012:76. Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i november 2012

Margareta Åberg

/Margareta Wiman
Susanne Ritseson

Innehåll

Förkortningar	13
Sammanfattning	15
Författningsförslag	27
1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	27
2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185).....	42
3 Förslag till förordning om ändring i gymnasie- förordningen (2010:2039)	48
4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	54
5 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)	56
6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet.....	58
Utdrag ur författningsförslag av Utredningen om sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra utbildningsformer och verksamheter	59
1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	59
2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	62

1	Utredningens uppdrag och arbete.....	63
1.1	Direktiven	63
1.2	Utredningsarbetet	64
2	Bestämmelser om rätt till utbildning.....	67
2.1	Gemensamma bestämmelser för grundskola, grundskola, specialskola och sameskola.....	68
2.1.1	Skolplikt och rätt till utbildning	68
2.1.2	Barns och elevers utveckling mot målen	69
2.1.3	Särskilt stöd och åtgärdsprogram.....	69
2.1.4	Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan.....	70
2.1.5	Hemkommunens och huvudmannens ansvar	70
2.1.6	Fristående skola.....	71
2.2	Gymnasieskola.....	71
2.2.1	Hemkommunens ansvar och fristående gymnasieskola.....	72
2.3	Gymnasieskolan.....	73
2.3.1	Hemkommunens ansvar och fristående gymnasieskola.....	74
2.4	Tillsyn och statlig kvalitetsgranskning.....	74
3	Utbildning för elever i samhällsvård.....	77
3.1	Kommunernas ansvar.....	77
3.1.1	Socialnämnden.....	77
3.1.2	Hemkommunen och skolhuvudmannen	80
3.1.3	Beslutsnivåer.....	83
3.2	Tidigare rapporter och utredningar.....	85
3.2.1	Socialstyrelsens undersökningar	85
3.2.2	Barnskyddsutredningen.....	88
3.2.3	Stärkt stöd och skydd för barn och unga	88
3.2.4	Skolmyndigheternas rapporter och undersökningar.....	89
3.2.5	ESO-rapport.....	91
3.2.6	Se, tolka och agera.....	92

3.2.7	Barnombudsmannens rapporter	93
3.2.8	SKL om upphandling av HVB	94
3.2.9	IFAU-rapport	94
3.3	Kravet på samverkan	95
3.3.1	Strategi för samverkan	95
3.3.2	VIS-projektet	95
3.3.3	Samverkansprojekt i Malmö	96
3.3.4	Skolverkets stödmaterial	97
3.4	Överväganden och uppdrag för utredningen	97
3.5	Utredningens förslag	102
3.5.1	Socialnämndens underrättelse till ansvarig nämnd för utbildning	104
3.5.2	Socialnämnden ska samråda med skolhuvudmannen	105
3.5.3	Utbildningsdokument för placerade elever	108
3.5.4	Hemkommunens uppföljningsansvar	111
3.5.5	Allmänna råd eller stödmaterial om placerade barns utbildning	118
3.5.6	Sekretess	120
3.5.7	Tystnadsplikt	125
4	Utbildning för elever vid HVB	127
4.1	Bestämmelser om undervisning vid HVB	127
4.2	Granskning av placerade elevers skolgång vid HVB	128
4.3	Undervisning vid HVB	129
4.4	Ska HVB få anordna undervisning?	130
4.4.1	Tillstånd för att få anordna undervisning vid HVB	132
4.5	Skolpliktiga barn som vistas vid HVB ska få undervisning inom skolväsendet	134
4.5.1	Interkommunal ersättning	140
4.6	Icke skolpliktiga unga som vistas vid HVB	143
4.6.1	Nationella program i gymnasieskolan	145
4.6.2	Introduktionsprogram i gymnasieskolan	147
4.6.3	Elever i gymnasiesärskolan	150

5	Utbildning för elever vid särskilda ungdomshem	155
5.1	Bakgrund.....	155
5.2	Bestämmelser om undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen	156
5.3	Studier om placerade barn och ungdomars utbildning	157
5.4	Statens skolverks rapport och SiS förändringsarbete.....	158
5.5	Barnombudsmannens rapport I 'M sorry – Röster från särskilda ungdomshem.....	159
5.6	Skolverksamheten inom SiS 2009.....	160
5.7	Översyn av regleringen av undervisningen vid särskilda ungdomshem	161
5.7.1	Utbildning för skolpliktiga elever.....	161
5.7.2	Utbildning för icke skolpliktiga elever	163
5.7.3	Utredningens ställningstagande om vissa bestämmelser i skollagen	165
5.8	Rektorns beslutanderätt och ansvar för den pedagogiska verksamheten.....	168
5.8.1	Rektor vid särskilda ungdomshem.....	170
5.9	Förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem.....	171
6	Särskild undervisning vid sjukhus.....	173
6.1	Särskild undervisning vid sjukhus och en motsvarande institution	173
6.1.1	Skolverkets översyn	175
6.1.2	Enkätundersökning.....	176
6.1.3	Gällande bestämmelser	177
6.2	Överväganden och förslag	179
6.2.1	Överväganden.....	179
6.2.2	Begreppet längre tid.....	180
6.2.3	Sjukhus och någon annan eller motsvarande institution	182

6.2.4	Ändring av förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet	183
6.2.5	Allmänna råd eller stödmaterial	184
7	Fjärrundervisning och distansundervisning	185
7.1	Bakgrund och definitioner	185
7.1.1	Distansutbildning för vuxna	188
7.1.2	Skolverkets ställningstaganden	191
7.2	Tidigare förslag om distansundervisning i grundskola och gymnasieskola	192
7.2.1	Skolverkets rapport	192
7.2.2	Utbildningsdepartementets promemoria.....	193
7.3	Kartläggning av distansundervisning	195
7.4	Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun.....	199
7.5	Distansundervisning för elever med medicinsk eller psykosocial problematik.....	202
7.5.1	Särskilda ungdomshem.....	206
7.5.2	HVB.....	207
7.5.3	Sjukhus	208
7.6	Distansundervisning för elever i glesbygd.....	208
7.7	Utredningens överväganden.....	214
7.8	Utredningens förslag	217
7.8.1	Förslag om fjärr- och distansundervisning	217
7.9	Fjärrundervisning för elever i små skolmiljöer	220
7.9.1	Glesbygd.....	221
7.9.2	Definition av fjärrundervisning	222
7.9.3	Fjärrläraren.....	223
7.9.4	Handledaren.....	224
7.9.5	Eleverna	224
7.9.6	Ämnen och kurser	224
7.9.7	Beslut om fjärrundervisning och dokumentation.....	227
7.10	Distansundervisning	228
7.10.1	Definition.....	229
7.10.2	Distansläraren	230

7.10.3	Ämnen och kurser.....	231
7.10.4	Särskilt stöd i form av distansundervisning till elever med medicinsk eller psykosocial problematik	231
7.10.5	Distansundervisning för elever med karriärer på elitnivå m.m.	236
7.10.6	Distansundervisning vid särskilda ungdomshem	237
7.10.7	Distansundervisning på gymnasial nivå i den form som bedrivs i Torsås kommun.....	239
7.11	Fjärr- och distansundervisning på entreprenad	241
7.11.1	Överlämnande av uppgiften att sätta betyg vid fjärr- och distansundervisning på entreprenad.....	244
7.12	Uppföljning och utvärdering	245
8	Kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser.....	247
8.1	Utbildning för elever i samhällsvård, på sjukhus m.m.	247
8.1.1	Kostnader för staten	247
8.1.2	Konsekvenser för myndigheter	249
8.1.3	Konsekvenser för kommuner.....	250
8.1.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	251
8.1.5	Konsekvenser för små företag.....	251
8.1.6	Övriga konsekvenser	252
8.2	Fjärrundervisning och distansundervisning.....	252
8.2.1	Konsekvenser för skolhuvudmän.....	252
8.2.2	Konsekvenser för den personliga integriteten	253
8.2.3	Konsekvenser för myndigheter	254
8.2.4	Konsekvenser för små företag.....	254
8.2.5	Konsekvenser för sysselsättning	254
8.2.6	Konsekvenser för de integrationspolitiska målen	255
8.2.7	Övriga konsekvenser	255
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	257

10 Författningskommentarer 261

10.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)..... 261

10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och
sekretesslagen (2009:400)..... 275**Bilagor**

1 Kommittédirektiv 2011:85 277

2 Brev kommunala skolor..... 293

3 Enkät kommunala skolor 295

4 Brev fristående skolor..... 297

5 Enkät fristående skolor..... 299

Förkortningar

BO	Barnombudsmannen
BUP	Barn- och ungdomspsykiatri
ESO	Expertrådet för studier i offentlig ekonomi
HVB	Hem för vård eller boende
IFAU	Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
IKT	Informations- och kommunikationsteknik
IUP	Individuell utvecklingsplan
LSU	Lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
RUC	Regionalt utvecklingscentrum
SCB	Statistiska centralbyrån
SiS	Statens institutionsstyrelse
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
SoF	Socialtjänstförordningen (2001:937)
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOSFS	Socialstyrelsens författningssamling
SPSM	Specialpedagogiska skolmyndigheten
UuF	Förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem

Sammanfattning

Det övergripande uppdraget

Utredningens övergripande uppdrag har varit att klarlägga om regleringen i frågor som gäller utbildning för barn och unga vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas. I uppdraget har även ingått att utreda om distansundervisning i vissa fall bör vara ett alternativ till reguljär undervisning för elever i de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Utbildning för elever i samhällsvård

Barn som varit placerade i samhällsvård har betydligt lägre utbildningsnivå än genomsnittet. Statens skolinspektions granskning 2010 visade att socialnämnden och skolhuvudmannen hade problem att samverka. Ofta var man inte överens inom kommunerna vem som hade ansvar för elevernas skolgång. Utredningen anser att behandling och utbildning måste vara två lika viktiga delar i det ansvar som samhället tar på sig när man placerar ett barn i samhällsvård. Det finns många vinster med att öka kvaliteten och kontinuiteten i utbildningen för barn och unga som placeras i samhällsvård. Forskning har visat att utbildning kan vara en del av behandlingen och också ha en helande effekt.

Utredningens ståndpunkt är att skollagens (2010:800) bestämmelser om tillgång till en likvärdig skolgång ska gälla alla skolpliktiga elever. Utredningen lämnar ett antal förslag för att stärka samverkan mellan socialnämnden och utbildningsnämnden och för att säkerställa att barn i samhällsvård får utbildning.

Socialnämnden ska lämna en underrättelse till ansvarig nämnd för utbildning när beslut har fattats om vård av ett barn utanför det egna hemmet som innebär byte av skola. Socialnämnden ska vidare efter

samråd med skolhuvudmannen beskriva i vårdplanen och genomförandeplanen hur eleven ska få lämplig utbildning. Hemkommunen ska se till att ett utbildningsdokument upprättas när man fått en underrättelse från socialnämnden. Utbildningsdokumentet ska innehålla uppgifter som hemkommunen anser att den nya skolhuvudmannen behöver och en bedömning av vilka stödinsatser som eleven har behov av. Dokumentet ska lämnas över till den nya skolhuvudmannen.

Hemkommunen ska få ett uppföljningsansvar för sina skolpliktiga elever som bereds vård på HVB och som går i skola i en annan kommun. Hemkommunens uppföljningsansvar ska även omfatta de skolpliktiga elever som får utbildning av Statens institutionsstyrelse eller särskild undervisning på sjukhus eller institution knuten till sjukhuset. Hemkommunen ska under tiden för samhällsvården eller sjukhusvården följa upp att eleven får föreskriven utbildning. Utredningens förslag fordrar att reglerna om sekretess ses över. Vi anser att de förslag som lämnats i betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess* (SOU 2011:58) om nya sekretessbestämmelser för uppgifter om enskilds personliga förhållande i skriftlig IUP och åtgärdsprogram samt i särskild elevstödande verksamhet i övrigt omfattar de uppgifter om enskilds personliga förhållanden som ska anges i utbildningsdokumentet. Vi anser även att de uppgifter i utbildningsdokumentet, som rör enskilds personliga förhållanden hämtade från skriftlig IUP och åtgärdsprogram liksom övriga uppgifter som omfattas av tystnadsplikten i 29 kap. 14 § skollagen, kommer att omfattas av dels gällande bestämmelse i 29 kap. skollagen, dels av den föreslagna nya bestämmelsen i betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess*.

Vidare föreslår vi att uppgifter i utbildningsdokumentet som omfattas av sekretess ska kunna lämnas ut till en enskild som driver en fristående skola och att en enskild huvudman ska kunna lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikten till hemkommunen så att kommunen kan upprätta ett utbildningsdokument.

Utbildning för elever vid HVB

I utredningens uppdrag ingår att bedöma om det är lämpligt att undervisning för barn och unga som är placerade vid HVB i vissa fall ska kunna bedrivas vid hemmet eller om kommunen där hem-

met är beläget bör ansvara för undervisning för placerade barn och unga inom den ordinarie skolverksamheten.

Utredningen anser inte att det finns förutsättningar för de flesta HVB att anpassa sin undervisning efter den enskilda elevens behov och förutsättningar utan att generella lösningar erbjuds alla elever vid det enskilda hemmet. Därför föreslår utredningen inga nya bestämmelser som kan ge HVB möjlighet att anordna undervisning vid HVB för sina ungdomar. Det finns inte heller skäl att föreslå ett särskilt tillståndsförfarande för att få anordna undervisning vid HVB. Det är viktigt att säkerställa att även barn och unga som vistas vid HVB får en likvärdig utbildning. Det bästa sättet, enligt utredningens mening, är att se till att barnen och de unga går i en skola inom skolväsendet. Utredningen ser inga skäl till att barn och unga som vistas vid HVB inte ska få en lika god utbildning som andra barn och unga.

Utredningen lämnar ett antal förslag som ska underlätta skolgången för elever på HVB. En elev som vistas vid ett HVB ska ha rätt att bli mottagen i en kommunal grundskola eller grundsärskola i den kommun där eleven vistas. Om en grundskola eller grundsärskola tar emot en elev som vistas på ett HVB och som är folkbokförd i en annan kommun ska bestämmelserna om interkommunal ersättning gälla.

Likaså ska icke skolpliktiga elever som vistas på ett HVB få möjlighet att påbörja eller fullfölja sina gymnasiestudier i närheten av HVB om kommunen där eleven vistas erbjuder sådan utbildning. Utredningens förslag omfattar endast de utbildningar som anordnas av en offentlig huvudman. En elev som inte har påbörjat en utbildning har rätt att bli mottagen i första hand till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning. Även när det gäller utbildningar inom introduktionsprogrammet, oavsett om det är en utbildning som utformats för en grupp elever eller inte, ska alla behöriga sökande till utbildningen som vistas vid ett HVB tas emot. En elev som vistas på ett HVB och tillhör gymnasiesärskolan ska ha samma rättigheter till gymnasieutbildning, oavsett om det är ett nationellt eller individuellt program som är aktuellt, i den nya kommunen. Utredningen föreslår vidare att när det gäller individuella program ska den kommun eller landsting som anordnar sådant program ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av hans eller hennes hemkommun. Om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer

överens om annat ska ersättningen för utbildningen motsvara anordnarens självkostnad.

Utredningen föreslår också att elev som har vistats vid ett HVB och återvänder till sin hemkommun ska ha rätt att fullfölja sina påbörjade studier på ett nationellt program eller en nationell inriktning på gymnasieskola eller gymnasiesärskola.

Utbildning för elever vid särskilda ungdomshem

Statens skolverk granskade 2007 skolverksamheten vid särskilda ungdomshem för att bedöma hur huvudmannen tog ansvar för verksamheten. Granskningen resulterade i skarp kritik från Skolverket och visade att det fanns stora brister i ungdomshemmens skolverksamhet. Utredningen har därför fått i uppdrag att analysera regleringen av undervisningen vid särskilda ungdomshem och, föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som motsvarar den undervisning som de inte kan delta i.

Med hänvisning till att bestämmelserna i skollagen om utbildning både på grund- och gymnasienivå upplevs som otydliga föreslår utredningen ett förtydligande så det klart framgår vilka bestämmelser i skollagen som är tillämpliga vid utbildning vid särskilda ungdomshem. Med hänsyn till miljön på de särskilda ungdomshemmen får avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas vid ett sådant hem ske från bestämmelserna i skollagen. Utredningen föreslår också att förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem ska upphävas och ett kapitel om utbildning vid särskilda ungdomshem ska i stället införas i skolförordningen (2011:185) respektive gymnasieförordningen (2010:2039). Utredningen föreslår att bestämmelserna om tillgång till skolbibliotek ska vara tillämplig på den utbildning som SiS anordnar och att det pedagogiska ansvaret ska ledas av en rektor. Däremot föreslås inte bestämmelserna om elevhälsa vara tillämpliga eftersom sådan personal finns inom SiS organisation. Utredningen gör bedömningen att något undantag inte bör göras från kravet på behöriga lärare. Med hänsyn till att utredningen enligt direktivet inte kan lämna förslag som inte täcks inom SiS finansiella ramar har utredningen efter mycket övervägande beslutat att bestämmelserna om lokaler och utrustning som behövs för utbildningen inte ska gälla för utbildning inom SiS.

Särskild undervisning vid sjukhus

Det framgår av skollagen att för elever som på grund av sjukdom eller liknande skäl under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete ska särskild undervisning anordnas. Särskild undervisning på sjukhus eller en motsvarande institution omfattar elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen har i uppdrag att analysera den nuvarande regleringen av den särskilda undervisningen vid sjukhus eller en motsvarande institution och, eventuellt föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i, och bli mer likvärdig över landet.

Under utredningsarbetet är det främst begreppet längre tid som har lyfts fram som bekymmersamt. Begreppet uppges leda till svårigheter att avgöra hur lång tid som avses. Utredningen bedömer att regleringen i detta avseende behöver förändras och föreslår att begreppet längre tid ska tas bort ur bestämmelsen om sjukhusundervisning. Behovet av undervisning handlar inte om hur länge eleven vårdas utan mer om elevens skolsituation i förhållande till vistelsen på sjukhus och sjukdomstillståndet.

Vidare föreslår utredningen att begreppet någon annan institution eller en motsvarande institution i skollagen ska ersättas med begreppet *institution knuten till ett sjukhus*. Tolkningen av vad som är en sådan institution har visat sig variera vilket har medfört en osäkerhet om tillämpningen.

Förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet omfattar bara elever i grundskolan. Förordningen föreslås ändras så att en huvudman inom skolväsendet även ska kunna få statsbidrag för elever i grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som får särskild undervisning på sjukhus eller en institution knuten till ett sjukhus. Ändringen innebär att skollagen och förordningen om statsbidrag för särskilda insatser inom skolområdet kommer att överensstämma med varandra.

För att stödja, den pedagogiska ledningen, undervisningens organisation och klargöra sjukhuslärares arbetsuppgifter inom sjukhusundervisningen föreslår utredningen att Skolverket får ett uppdrag att utarbeta allmänna råd alternativt stödmaterial för särskild undervisning vid sjukhus eller vid en institution knuten till ett

sjukhus. Arbetet ska bedrivas i samarbete med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM).

Fjärrundervisning och distansundervisning

Utredningens uppdrag har varit att kartlägga distansundervisningen och ta ställning till om sådan undervisning bör möjliggöras samt i så fall föreslå vilka förutsättningar som bör gälla. Utredningen ska också överväga om distansundervisning kan bidra till att minska antalet elever som inte slutför sin grundskoleutbildning eller avbryter sina gymnasiestudier.

För att få kunskaper om vilka verksamheter och skolformer som använder sig av distansundervisning har utredningen skickat en enkät till samtliga kommuner och fristående skolor samt SPSM och Sameskolstyrelsen. I de verksamheter där det förekommer distansundervisning är det till största delen bara en eller ett fåtal elever som berörs, totalt handlar det om 0,17 procent av alla elever i landet. Endast åtta kommuner och sex fristående skolor bedriver distansundervisning för fler än 50 elever. Den högsta andelen återfinns inom de fristående gymnasieskolorna där distansundervisningen uppgår till 0,77 procent. Andelen som uppnår målen alternativt får betyget godkänt är lägst för elever i kommunala grundskolor. Andelen är högst för elever från fristående gymnasieskolor.

Problemställningar vid distansundervisning

Utgångspunkten för utredningens överväganden är att om distansundervisning ska vara möjlig ska den kunna likställas med närundervisning, dvs. vanlig undervisning som genomförs med lärare och elever på plats i en skola. Distansundervisning tenderar att koncentreras till enbart kunskapsinhämtande och det socialiserings- och värdegrundsuppdrag som skolan har riskerar att hamna i skymundan. Lika så gäller inom distansundervisningen att den garanterade undervisningstiden som en elev har rätt till omvandlas till en egen tid med olika arbetsuppgifter som finns på en lärplattform. Kravet på lärarledd undervisning blir svårare att upprätthålla genom en undervisning på distans. Eleverna i grundskolan och motsvarande skolformer har också skolplikt och därmed en närvaroplikt. Skolan har i och med det även ett tillsynsansvar för eleverna. Utredningen föreslår en

generell reglering för att inrätta möjlighet att bedriva fjärrundervisning respektive distansundervisning men förordar en restriktiv tillämpning med hänvisning till att det saknas forskning på området.

Förslag om fjärr- och distansundervisning

Vid insamlandet av information och besök på skolor i landet som bedriver olika former av undervisning på distans med stöd av informations- och kommunikationsteknik (IKT) och där läraren och eleven sitter på olika platser har utredningen urskilt två olika former av undervisning. Vi föreslår därför en uppdelning mellan fjärrundervisning och distansundervisning som också får skilda regleringar.

Fjärrundervisning

Fjärrundervisning definierar utredningen som en interaktiv undervisningsmetod där elev och undervisande lärare är åtskilda i rummet och undervisningen sker genom användande av IKT. Läraren har direktkontakt med eleven och eleven kan ställa frågor till läraren under lektionen, kommunikationen är dubbelriktad. Det är endast distans i rummet men inte distans i tid, dialog eller struktur.

Skälet till att införa fjärrundervisning ska vara att det saknas en behörig lärare i ämnet eller kursen på elevens skolenhet eller i organisationen, ämnet eller kursen inte erbjuds på skolan eller när antalet elever inte är tillräckligt för en undervisningsgrupp. Skälet till att bevilja fjärrundervisning utgår således från skolans förhållande, skolperspektivet är det dominerande.

Utredningen föreslår att fjärrundervisning ska tillåtas i:

- moderna språk,
- modersmål, inklusive minoritetsspråk,
- samiska i sameskolan,
- teckenspråk,
- studiehandledning på modersmålet, och
- integrerad samisk undervisning i grundskolan

Distansundervisning

Ett av utredningens uppdrag har varit att ta ställning till om det bör införas en reglering som möjliggör distansundervisning för elever som av medicinska, psykosociala eller andra skäl har behov av att få sådan undervisning under en kortare eller längre period för att inte helt gå miste om undervisning och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta bör ske.

Med distansundervisning avser utredningen en interaktiv undervisningsmetod, där elev och undervisande lärare är åtskilda i rummet och även i tiden och undervisningen sker genom användandet av IKT. Till skillnad från fjärrundervisningen innebär distansundervisningen distans i både rummet och tiden, oftast även i dialogen. Det innebär att undervisningen genomförs till största delen utan att det finns någon direkt kontakt mellan lärare och elev. Kontakten är för det mesta enkelriktad.

Skälet till att bevilja distansundervisning utgår från den enskilde elevens förhållanden, elevperspektivet är det dominerande. Ett undantag görs för elever vid särskilda ungdomshem där skälet till att erbjuda distansundervisning utgår från skolans förhållanden. Utredningen föreslår att distansundervisning kan anordnas:

- för elever med medicinsk eller psykosocial problematik,
- för elever med karriärer på elitnivå, och
- för elever vid särskilda ungdomshem.

Slutligen har utredningen fått ett uppdrag att utreda om det fortsättningsvis ska vara möjligt för en huvudman att i likhet med det som sker vid Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun erbjuda distansundervisning för elever från hela landet, samt om det bedöms lämpligt, föreslå vilka förutsättningar som i så fall bör gälla för sådan verksamhet. Utredningen gör bedömningen att distansundervisning i den form som bedrivs enligt förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun inte bör utökas, förlängas eller permanentas. Utbildning som sker enligt förordningen bör dock kunna fortsätta enligt de tidsgränser som angetts i förordningen.

Skillnaderna mellan fjärrundervisning och distansundervisning i utredningens förslag kan sammanfattas på följande sätt.

Fjärrundervisning	Distansundervisning
✓ Klassrumsundervisning	✓ Särskilt stöd, elever med karriärer och elever som vistas vid särskilda ungdomshem
✓ Skolperspektiv (skolenheten eller organisationen saknar behörig lärare, en kurs eller ett ämne erbjuds inte, elevunderlaget är otillräckligt på skolenheten).	✓ Elevperspektiv (har medicinsk eller psykosocial problematik, har karriär, vistas på ungdomshem).
✓ Skolhuvudmannen beslutar för en skolenhet.	✓ Rektorn beslutar för en termin i sänder för varje enskild elev, högst två terminer.
✓ Vissa ämnen.	✓ De ämnen som bedöms lämpliga för eleven.
✓ Eleverna befinner sig i skolan med en handledare på plats.	✓ Eleven sitter hemma eller i annan lokal. Kontaktperson finns.
✓ Direktundervisning genom IKT.	✓ Eleven får uppgifter via en PC.
✓ Fjarrläraren sätter betyg och ger underlag till IUP eller individuell studieplan.	✓ Distansläraren sätter betyg och ger underlag till IUP eller individuell studieplan.

Fjärr- och distansundervisning på entreprenad

Utredningen föreslår bestämmelser som möjliggör fjärr- och distansundervisning på entreprenad. Dessa regler innebär, dels att kommuner får utföra fjärr- och distansundervisning på entreprenad i skolväsendet, dels att statliga huvudmän ska omfattas av entreprenadbestämmelserna som avser fjärr- och distansundervisning. Skollagens definition av entreprenad ska justeras. Med entreprenad avses att huvudmän inom skolväsendet enligt bestämmelserna i 23 kapitlet får med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med någon annan om

att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen.

Utredningen föreslår även att 23 kap. 6 § skollagen ska ändras för att möjliggöra att en skolhuvudman ska kunna överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift, bl.a. rätten att sätta betyg till entreprenören som utför fjärr- eller distansundervisningen.

Uppföljning och utvärdering

Fjärrundervisning och distansundervisning har bara prövats i begränsad utsträckning och ingen vetenskaplig utvärdering har följt upp elevernas resultat och möjligheter till fortsatta studier. För att få en bättre grund för utveckling krävs utvärdering och forskning. Utredningen föreslår att regeringen ger Skolverket eller Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering ett uppdrag att följa fjärrundervisning respektive distansundervisning och utvärdera resultatet utifrån utbildningsmålen.

Konsekvenser av utredningens förslag

Förslagen i detta betänkande är i första hand tänkta att ge konsekvenser för de elevgrupper som berörs och den utbildning de kan få. Utredningens förslag ska ge elever i samhällsvård ökade möjligheter till den utbildning de har rätt till. Förslagen är även tänkta att ge stöd till dem som administrerar och undervisar elever som vistas vid HVB, särskilda ungdomshem och sjukhus. Våra förslag ska ge elever ökade möjligheter till undervisning genom att de under vissa förhållanden kan erbjudas fjärr- eller distansundervisning. Fjärrundervisning ska bl.a. underlätta för eleverna att få kunskaper i ett främmande språk, sitt modersmål eller ett minoritetsspråk. Distansundervisning kan förväntas stödja elever med speciell problematik att efter en tid kunna återvända till skolan.

Skolverket får enligt utredningens förslag i uppdrag att utarbeta allmänna råd eller stödmaterial om samverkan kring utbildning för barn i samhällsvård och om särskild undervisning vid sjukhus eller en institution knuten till sjukhuset.

För SiS uppstår ökade krav i samband med att utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen i ökad grad ska följa de krav som finns

på utbildning inom skolväsendet. SiS inledde redan 2009 ett stort förändringsarbete inom myndigheten efter Skolverkets rapport. Utredningen anser att medel för att ge eleverna den utbildning de har rätt till inom de särskilda ungdomshemmen ingår i myndighetens uppdrag och ska rymmas inom myndighetens budget.

Utredningens förslag innebär vidare att det ska finnas rektorer som ansvarar för undervisningen vid SiS och som fattar de beslut som en rektor enligt skollagen ska fatta. Utredningen har däremot inte uttalat sig om hur rektorsorganisationen ska se ut inom SiS utan anser att det är en fråga för myndigheten att besluta om. De medel som redan i dag avsätts hos SiS för de regionala skolledarna kan istället användas till rektorstjänster och medför därför inte några ökade kostnader för SiS.

Den myndighet som får i uppdrag att utvärdera fjärrundervisningen och distansundervisningen får utökade kostnader för uppdragets genomförande.

I övrigt anser utredningen inte att våra förslag får några särskilda ekonomiska konsekvenser utan att förslagen handlar om förtydliganden av ansvar som redan finns.

Författningsförslag

1 Förlag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 1 kap. 3 §, 3 kap. 1 och 9 §§, 10 kap. 25 §, 11 kap. 25 §, 16 kap. 43 och 49 §§, 17 kap. 19 §, 19 kap. 35 och 42 §§, 23 kap. 1, 2, 3, 4 och 6 §§ och 24 kap. 1, 8, 9, 16, 17 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas åtta nya paragrafer, 3 kap. 5 a och 11 a §§, 7 kap. 21 a §, 16 kap. 49 a §, 17 kap. 21 a §, 19 kap. 40 a och 42 a §§ och 23 kap. 4 a §, samt närmast före 3 kap. 5 a och 11 a §§ och 7 kap. 21 a §, nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

I denna lag avses med

- elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,
- fristående fritidshem: sådant fritidshem som bedrivs av en enskild och som avses i 2 kap. 7 § andra stycket,
- fristående förskola: förskoleenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning i form av förskola,
- fristående skola: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, grundskola, gymnasieskola, gymnasieskola eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 § första stycket,
- förskoleenhet: av huvudman för förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger

nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad,

– skolenhet: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad,

– undervisning: sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden, och

– undervisning: sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden,

– *distansundervisning: en interaktiv undervisningsmetod som innebär att elever och lärare är åtskilda i rum och i tid och undervisningen sker genom användande av informations- och kommunikationsteknik,*

– *fjärrundervisning: en interaktiv undervisningsmetod som innebär att elever och lärare är åtskilda i rum och undervisningen sker genom användande av informations- och kommunikationsteknik, och*

– utbildning: den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål.

3 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområde (2 §),
- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (3 §),
- information om barnets och elevens utveckling (4–5 §§),
- information om barnets och elevens utveckling (4 och 5 §§),
- utbildningsdokument (5 a §),
- särskilt stöd (6–12 §§), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

*Utbildningsdokument**5 a §*

Om en elev ska placeras i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och därför behöver byta grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska hemkommunen upprätta ett utbildningsdokument som ska lämnas över till den nya huvudmannen. Det samma gäller om en elev har dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken.

Ett utbildningsdokument ska innehålla de uppgifter som hemkommunen bedömer att den nya huvudmannen har behov av för att kunna planera och genomföra elevens fortsatta skolgång. Utbildningsdokumentet ska också beskriva vilka eventuella stödinsatser som hemkommunen bedömer att eleven har behov av.

Vid upprättandet av utbildningsdokumentet ska elevens tidigare huvudman bistå hemkommunen med de uppgifter som behövs för att upprätta dokumentet.

9 §

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska det framgå vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 § eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan.

Om en utredning enligt 8 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §, *i form av distansundervisning enligt 11 a §* eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan.

Särskilt stöd i form av distansundervisning

11 a §

Om det finns särskilda skäl, får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan innebära att särskilt stöd i form av distansundervisning får ges till elev som på grund av medicinsk eller psykosocial problematik inte kan delta i den reguljära undervisningen.

Särskilt stöd i form av distansundervisning får ges för högst en termin i sänder, som längst under två terminer.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om distansundervisning.

7 kap.

*Hemkommunens uppföljnings-
ansvar*

21 a §

Hemkommunen ska noga följa att skolpliktiga barn som vistas i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) eller vårdas på sjukhus eller en institution knuten till ett sjukhus får föreskriven utbildning. Hemkommunen ska följa utbildningen främst genom kontakter med barnet, rektorn för elevens skolenhet, de som vårdar barnet och vårdnadshavarna.

10 kap.**25 §**

En elev har rätt att bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas.

11 kap.**25 §**

En elev har rätt att bli mottagen i en grundsärskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda

skäl att få gå i den kommunens grundsärskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev, ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, har rätt att bli mottagen i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

16 kap.

43 §

Av de behöriga sökande till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

Huvudmannen ska också i första hand ta emot dem som på grund av vistelse i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) vistas i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

49 §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

Vad som anges i första och andra stycket gäller även elev som varit placerad i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och

som efter placeringen återvänder till sin hemkommun.

49 a §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om kommunen där eleven vistas erbjuder sådan utbildning.

17 kap.

19 §

En kommun eller ett landsting som anordnar programinriktat individuellt val eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever ska ta emot alla de behöriga sökande till utbildningen som hör hemma i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

Kommunen eller landstinget ska också ta emot alla de behöriga sökande till utbildningen som på grund av vistelse i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

Om det finns platser över på utbildningen, sedan alla sökande som ska tas emot enligt första stycket har antagits, får kommunen eller landstinget ta emot andra behöriga sökande till utbildningen.

21 a §

En kommun som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § första stycket ska ta emot ung-

domar som uppfyller behörighetsvillkoren för respektive utbildning om de på grund av vistelse i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen. Det gäller också för ett landsting som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § andra stycket.

19 kap.**35 §¹**

Av de sökande till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

Huvudmannen ska också i första hand ta emot dem som på grund av vistelse i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) vistas i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

40 a §

En kommun ska ta emot en elev som på grund av vistelse i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) vistas i kommunen eller inom kommunens samverkansområde på ett individuellt program i sin gymnasiesärskola under förutsättning att hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa undervisningen på ett

¹ Senaste lydelsen 2012:109.

nationellt program. Även ett landsting ska ta emot en elev på ett individuellt program under samma förutsättning.

Kommunen eller landstinget som har antagit en elev enligt första stycket ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av hans eller hennes hemkommun. Om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat ska ersättningen för utbildningen motsvara anordnarens självkostnad.

42 §²

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

Vad som anges i första och andra stycket gäller även elev som varit placerad i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som efter placeringen återvänder till sin hemkommun.

42 a §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i en annan

² Senaste lydelse 2012:109.

kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om kommunen där eleven vistas erbjuder sådan utbildning.

23 kap.

1 §

Kommuner, landsting och enskilda huvudmän får enligt bestämmelserna i detta kapitel med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad).

Huvudmän inom skolväsendet får enligt bestämmelserna i detta kapitel med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med någon annan om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad).

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag ska med de undantag som anges i detta kapitel gälla även vid entreprenad.

2 §

Inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. får uppgifter överlämnas på entreprenad.

Inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. får uppgifter överlämnas på entreprenad *till en enskild.*

3 §

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen överlämnas på entreprenad.

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen överlämnas på entreprenad *till en enskild.*

4 §

Inom gymnasieskolan får uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil överlämnas på entreprenad.

Inom gymnasieskolan får uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil överlämnas på entreprenad *till en enskild.*

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får en enskild huvudman överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad.

4 a §

Inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser distansundervisning och fjärrundervisning överlämnas på entreprenad.

6 §

Om en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift.

Om en huvudman inom skolväsendet överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får huvudmannen överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift.

Kommunen eller landstinget får när det gäller kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter. Kommunen får också överlämna sådan myndighetsutövning när det gäller utbildning i svenska för invandrare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

24 kap.**1 §**

I detta kapitel finns bestämmelser om

- internationella skolor (2–7 §§),
- utbildning vid särskilda ungdomshem (8 och 9 §§),
- utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt (10 §),
- utbildning vid folkhögskola som motsvarar utbildning i svenska för invandrare (11–15 §§),
- utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution (16–19 §§),
- utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller en institution knuten till ett sjukhus (16–19 §§),
- utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats (20–22 §§),
- annat sätt att fullgöra skolplikten (23–25 §§), och
- bemyndiganden (26 §).

8 §

Under vistelse i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem) ska skolpliktiga barn, som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet.

Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska *med nödvändiga avvikelser* motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall grundsärskolan eller specialskolan.

Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall grundsärskolan eller specialskolan. För sådan utbildning ska följande bestämmelser gälla med de avvikelser som följer av att barnet vistas i ett sådant hem:

- inledande bestämmelser (1 kap. 3–6 och 8–11 §§),
- ledningen av utbildningen, lärare m.m. (2 kap. 8–13, 15–24, 29–34 och 36 §§),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap. 2–4 och 7–21 §§),
- kvalitet och inflytande (4 kap. 2–14 §§),

- arbetsmiljö och ordningsregler (5 kap. 2–5 §§),
- skolplikten och rätt till utbildning (7 kap. 2–6, 8, 9, 12–16, 18–19 och 21 §§),
- grundskolan (10 kap. 2–8, 10 och 12–23 §§),
- grundsärskolan (11 kap. 2–11, 13 och 15–23 a §§),
- specialskolan (12 kap. 2–8, 10 och 12–23 §§),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap. 3 § 2–4, 4 §, 9 § 2, 10 och 16 §§), och
- övriga bestämmelser (29 kap. 10–12 §§).

9 §

Den som inte längre är skolpliktig och vistas i ett hem som avses i 8 § första stycket och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i *kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande* eller i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.

Den som inte längre är skolpliktig och vistas i ett hem som avses i 8 § första stycket och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.

För sådan utbildning ska följande bestämmelser gälla med de avvikelser som följer av att den unge vistas i ett sådant hem:

- inledande bestämmelser (1 kap. 3–6 och 8–11 §§),
- ledningen av utbildningen, lärare m.m. (2 kap. 8–13, 15–24, 29–34 och 36 §§),

- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap. 2–4, 7–9 och 13–21 §§),
- kvalitet och inflytande (4 kap. 2–14 §§),
- arbetsmiljö och ordningsregler (5 kap. 2–5 §§),
- allmänna bestämmelser om gymnasieskolan (15 kap. 2–8, 10, 11, 15, 17 första stycket och 19–29 §§),
- utbildning på nationella program i gymnasieskolan (16 kap. 2–34 §§),
- utbildning på introduktionsprogram i gymnasieskolan (17 kap. 2–12 §§),
- allmänna bestämmelser om gymnasiesärskolan (18 kap. 2–8, 10, 11, 15, 17 och 19–26 §§),
- utbildning på program i gymnasiesärskolan (19 kap. 2–27 §§),
- Skolväsendets överklagandenumnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap. 3 § 2–4, 4 §, 10 § och 16 § 1), och
- övriga bestämmelser (29 kap. 9–12 §§).

16 §

Om ett barn vårdas på sjukhus eller *någon annan* institution, ska huvudmannen för institutionen svara för att barnet får tillfälle att delta i utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den som erbjuds i förskola, förskoleklass eller fritidshem.

Om ett barn vårdas på sjukhus eller *en institution knuten till ett sjukhus*, ska huvudmannen för institutionen svara för att barnet får tillfälle att delta i utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den som erbjuds i förskola, förskoleklass eller fritidshem.

17 §

För sådana elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som på grund av sjukdom eller liknande skäl *under en längre tid* inte kan delta i vanligt skolarbete och som vårdas på sjukhus eller en *motsvarande* institution ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institutionen. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

För sådana elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete och som vårdas på sjukhus eller en institution *knuten till ett sjukhus* ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institutionen. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

20 §

För sådana elever som avses i 17 § men som inte vårdas på sjukhus eller en *motsvarande* institution ska särskild undervisning anordnas i hemmet eller på annan lämplig plats. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

För sådana elever som avses i 17 § men som inte vårdas på sjukhus eller en institution *knuten till ett sjukhus* ska särskild undervisning anordnas i hemmet eller på annan lämplig plats. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2014 och ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014.

2. För utbildning som har påbörjats före den 1 juli 2014 ska dock de nya bestämmelserna i 24 kap. 8 och 9 §§ tillämpas från och med den 1 juli 2014.

2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185)
dels att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,
dels att det i förordningen ska införas två nya kapitel, 5 a kap.
 och 14 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna förordning finns följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän (2 kap.),
- lärotider (3 kap.),
- elever (4 kap.),
- utbildningen (5 kap.),
- distansundervisning och fjärrundervisning (5 a kap.),
- betyg (6 kap.),
- förskolan (7 kap.),
- förskoleklassen (8 kap.),
- grundskolan (9 kap.),
- grundsärskolan (10 kap.),
- specialskolan (11 kap.),
- sameskolan (12 kap.),
- fritidshemmet (13 kap.),
- bidrag till enskilda huvudmän (14 kap.), *och*
- bidrag till enskilda huvudmän (14 kap.),
- utbildning vid särskilda ungdomshem (14 a kap.), *och*
- övriga bestämmelser (15 kap.).

5 a kap. Distansundervisning och fjärrundervisning

Distansundervisning

Allmänt om distansundervisning

1 § Distansundervisning får anordnas för elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan under de förutsättningar som anges i 3 kap. 11 a § skollagen (2010:800), 3 och 4 §§.

Distansundervisning får anordnas i samtliga ämnen i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Distansundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Förutsättningar för distansundervisning

2 § Av 3 kap. 11 a § skollagen (2010:800) framgår att om det finns särskilda skäl får distansundervisning anordnas som särskilt stöd till elever som på grund av medicinsk eller psykosocial problematik inte kan delta i den reguljära undervisningen.

3 § Distansundervisning får också anordnas när det är nödvändigt för att en elev ska kunna kombinera studier med utövande av en idrottskarriär eller en förvärvsverksamhet och därför inte kan delta i den reguljära undervisningen.

4 § Distansundervisning får också anordnas för elever som vistas i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem). Ytterligare bestämmelser om sådan distansundervisning finns i 14 a kap.

Beslut om distansundervisning

5 § Av 3 kap. 9 § skollagen (2010:800) framgår att beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning fattas av rektorn genom ett åtgärdsprogram. Innan rektorn fattar beslutet ska intyg av behandlande läkare eller psykoterapeut ges in.

Beslut om att en elev ska få distansundervisning i fall som avses i 3 § fattas av rektorn. Beslutet får inte överklagas.

Rektorn ska vid sitt beslut om distansundervisning enligt första och andra stycket beakta elevens studiemognad och studieteknik. Ett sådant beslut får ges för högst en termin i sänder, som längst under två terminer.

Lokal för undervisningen

6 § Distansundervisningen får anordnas på annan plats än vid skolenheten. Distansundervisningen får endast anordnas i elevens hem om elevens vårdnadshavare medger det.

Distanslärare

7 § En elev som får distansundervisning ska ha möjlighet till direktkontakt med den undervisande läraren (distansläraren) vid regelbundna tillfällen.

Kontaktperson

8 § För en elev som får distansundervisning ska rektorn utse en kontaktperson. Kontaktpersonen ska vara en legitimerad lärare eller personal inom elevhälsan vid elevens skolenhet. Kontaktpersonen ska följa elevens kunskapsutveckling.

För de elever som ges särskilt stöd i form av distansundervisning ska kontaktpersonen också följa den problematik som är skäl till att eleven inte kan delta i den reguljära undervisningen i skolan. Kontaktpersonen ska vara fysiskt tillgänglig för eleven.

Fjärrundervisning

Allmänt om fjärrundervisning

9 § Fjärrundervisning får anordnas för elever i grundskolan, grundskärskolan, specialskolan och sameskolan under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 10–12 §§.

10 § Fjärrundervisning får anordnas i

1. moderna språk,
2. modersmål,

3. samiska i sameskolan, och

4. teckenspråk.

Fjärrundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet och integrerad samisk undervisning i grundskolan.

Förutsättningar för fjärrundervisning

11 § Fjärrundervisning i de ämnen samt sådan studiehandledning och sådan integrerad undervisning som anges i 10 § får genomföras endast om

1. det inte finns någon lärare att tillgå inom en huvudmans skolenhet eller organisation som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § skollagen (2010:800),
2. elevunderlaget är otillräckligt, eller
3. ett ämne inte erbjuds.

Beslut om fjärrundervisning

12 § Huvudmannen beslutar om eleverna inom de egna skolenheterna ska erbjudas fjärrundervisning i de ämnen samt sådan studiehandledning och sådan integrerad undervisning som anges i 10 §. Beslutet får inte överklagas.

Handledare

13 § Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig.

14 a kap. Utbildning vid särskilda ungdomshem

Inledande föreskrifter

1 § I 24 kap. 8 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om utbildning för skolpliktiga barn som vistas i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem).

För sådan utbildning ska följande bestämmelser i denna förordning gälla med de avvikelser som följer av att barnet vistas i ett sådant hem:

- inledande bestämmelser (1 kap. 2 §),
- lärotider (3 kap.),
- elever (4 kap. 1 och 4–7 §§),
- utbildningen (5 kap.),
- betyg (6 kap. 1–7 och 9–23 §§),
- grundskolan (9 kap. 1–11 och 20–22 §§),
- grundsärskolan (10 kap.),
- specialskolan (11 kap. 1–12 §§), och
- övriga bestämmelser (15 kap.).

Huvudmannen

2 § Huvudmannen för ett särskilt ungdomshem ska fullgöra de uppgifter i fråga om utbildningen vid hemmet som annars huvudmannen för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar har.

Förutsättningar för distansundervisning vid särskilda ungdomshem

3 § Distansundervisning får anordnas för elever som vistas i ett särskilt ungdomshem i samtliga ämnen i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. Distansundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Distansundervisning i de ämnen samt sådan handledning som anges i första stycket får genomföras endast om det inte finns någon lärare att tillgå på hemmet som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § skollagen (2010:800).

För en elev som får distansundervisning ska rektorn utse en kontaktperson. Kontaktpersonen ska vara en legitimerad lärare.

Bemyndigande

4 § Statens skolverk ska efter samråd med Statens institutionsstyrelse meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av detta kapitel.

1. Denna förordning träder ikraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem.

3. För utbildning som har påbörjats före den 1 juli 2014 ska dock de nya bestämmelserna i 14 a kap. tillämpas från och med den 1 juli 2014.

3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)

Härigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordningen (2010:2039)

dels att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas två nya kapitel, 4 a kap. och 13 a kap. av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1³ §

Förordningen innehåller följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän (2 kap.),
- lärotider (3 kap.),
- utbildningens innehåll och omfattning (4 kap.),
 - *distansundervisning och fjärrundervisning (4 a kap.),*
- avvikelser inom de nationella programmen (5 kap.),
- introduktionsprogram (6 kap.),
- behörighet, urval och förfarandet vid antagning (7 kap.),
- betyg, gymnasieexamen och provning (8 kap.),
- stödåtgärder (9 kap.),
- utbildning för döva och hörselskadade (10 kap.),
- utbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar (Rh-anpassad utbildning) (11 kap.),
 - elever (12 kap.),
 - bidrag till huvudmän för fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor (13 kap.), *och*
 - bidrag till huvudmän för fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor (13 kap.),
 - *utbildning vid särskilda ungdomshem (13 a kap.), och*
- övriga bestämmelser (14 kap.).

³ Senaste lydelse 2012:402.

4 a kap. Distansundervisning och fjärrundervisning

Distansundervisning

Allmänt om distansundervisning

1 § Distansundervisning får anordnas för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan under de förutsättningar som anges i 3 kap. 11 a § skollagen (2010:800), 3 och 4 §§.

Distansundervisning får anordnas i samtliga ämnen och kurser i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Distansundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Förutsättningar för distansundervisning

2 § Av 3 kap. 11 a § skollagen (2010:800) framgår att om det finns särskilda skäl får distansundervisning anordnas som särskilt stöd till elever som på grund av medicinsk eller psykosocial problematik inte kan delta i den reguljära undervisningen.

3 § Distansundervisning får också anordnas när det är nödvändigt för att elev ska kunna kombinera studier med utövande av en idrottskarriär eller en förvärvsverksamhet och därför inte kan delta i den reguljära undervisningen.

4 § Distansundervisning får också anordnas för elever som vistas i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem). Ytterligare bestämmelser om sådan distansundervisning finns i 13 a kap.

Beslut om distansundervisning

5 § Av 3 kap. 9 § skollagen (2010:800) framgår att beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning fattas av rektorn genom ett åtgärdsprogram. Innan rektorn fattar beslutet ska intyg av behandlande läkare eller psykoterapeut ges in.

Beslut om att en elev ska få distansundervisning i fall som avses i 3 § fattas av rektorn. Beslutet får inte överklagas.

Rektorn ska vid sitt beslut om distansundervisning enligt första och andra stycket beakta elevens studiemognad och studieteknik. Ett sådant beslut får ges för högst en termin i sänder, som längst under två terminer.

Lokal för undervisningen

6 § Distansundervisningen får anordnas på annan plats än vid skolenheten. Distansundervisningen får endast anordnas i elevens hem om omyndig elevs vårdnadshavare medger det eller, om eleven är myndig, eleven själv medger det.

Distanslärare

7 § En elev som får distansundervisning ska ha möjlighet till direktkontakt med den undervisande läraren (distansläraren) vid regelbundna tillfällen.

Kontaktperson

8 § För en elev som får distansundervisning ska rektorn utse en kontaktperson. Kontaktpersonen ska vara en legitimerad lärare eller personal inom elevhälsan vid elevens skolenhet. Kontaktpersonen ska följa elevens kunskapsutveckling.

För de elever som ges särskilt stöd i form av distansundervisning ska kontaktpersonen också följa den problematik som är skäl till att eleven inte kan delta i den reguljära undervisningen i skolan. Kontaktpersonen ska vara fysiskt tillgänglig för eleven.

Fjärrundervisning

Allmänt om fjärrundervisning

9 § Fjärrundervisning får anordnas för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 10–12 §§.

10 § Fjärrundervisning får erbjudas i

1. moderna språk,
2. modersmål, och
3. teckenspråk.

Fjärrundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Förutsättningar för fjärrundervisning

11 § Fjärrundervisning i de ämnen eller kurser samt sådan studiehandledning som anges i 10 § får genomföras endast om

1. det inte finns någon lärare att tillgå inom en huvudmans skolenhet eller organisation som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § skollagen (2010:800),
2. elevunderlaget är otillräckligt, eller
3. en kurs eller ett ämne inte erbjuds.

Beslut om fjärrundervisning

12 § Huvudmannen beslutar om eleverna inom de egna skolenheterna ska erbjudas fjärrundervisning i de ämnen och kurser samt sådan studiehandledning som anges i 10 §. Beslutet får inte överklagas.

Handledare

13 § Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig.

13 a kap. Utbildning vid särskilda ungdomshem

Inledande föreskrifter

1 § I 24 kap. 9 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om utbildning för icke skolpliktiga unga som vistas i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilda ungdomshem).

För sådan utbildning ska följande bestämmelser i denna förordning gälla med de avvikelser som följer av att den unge vistas i ett sådant hem:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- lärotider (3 kap.),
- utbildningens innehåll och omfattning (4 kap.),
- avvikelser inom de nationella programmen (5 kap. 1–9 §§),
- introduktionsprogram (6 kap. 3–8 §§),
- behörighet och förfarandet vid antagning (7 kap. 1 och 6 a §§),
- betyg, gymnasieexamen och prövning (8 kap.), och
- stödåtgärder (9 kap.).

Huvudmannen

2 § Huvudmannen för ett särskilt ungdomshem ska fullgöra de uppgifter i fråga om utbildningen vid hemmet som annars huvudmannen för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar har.

Förutsättningar för distansundervisning vid särskilda ungdomshem

3 § Distansundervisning får anordnas för elever som vistas i ett särskilt ungdomshem i samtliga ämnen och kurser i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Distansundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Distansundervisning i de ämnen och kurser samt sådan handledning som anges i första stycket får genomföras endast om det inte finns någon lärare att tillgå på hemmet som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § skollagen (2010:800).

För en elev som får distansundervisning ska rektorn utse en kontaktperson. Kontaktpersonen ska vara en legitimerad lärare.

Bemyndigande

4 § Statens skolverk ska efter samråd med Statens institutionsstyrelse meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av detta kapitel.

1. Denna förordning träder ikraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem.

3. För utbildning som har påbörjats före den 1 juli 2014 ska dock de nya bestämmelserna i 13 a kap. tillämpas från och med den 1 juli 2014.

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

Förslaget lämnas med utgångspunkt i de förslag till ändringar i offentlighets- och sekretesslagen som har lämnats av utredningen om sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra utbildningsformer och verksamheter i betänkandet Skolans dokument – insyn och sekretess (SOU 2011:58).

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det i lagen ska införas en ny paragraf, 23 kap. 2 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

2 b §

Om ett utbildningsdokument enligt 3 kap. 5 a § skollagen (2010:800) ska lämnas ut till en ny huvudman, hindrar sekretess enligt 2 § inte att en uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats och i särskild elevstödande verksamhet i övrigt lämnas ut från hemkommunen till en enskild som driver en sådan fristående skola som avses i 1 kap. 3 § skollagen.

Sekretessen enligt 2 a § hindrar inte heller att en sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden i skriftlig individuell utvecklingsplan eller i åtgärdsprogram lämnas ut från hemkommu-

*nen till en enskild som driver en
sådan fristående skola som avses i
1 kap. 3 § skollagen.*

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

5 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstförordningen (2001:937)

dels att 5 kap. 1 a § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 5 kap. 1 e §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 a §⁴

En vårdplan enligt 11 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) ska, om det inte möter särskilda hinder, beskriva

1. de särskilda insatser som behövs,
2. det sätt på vilket den unges umgänge med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas,
3. målet med vården, och
4. den vårdbehövandes och, i fråga om barn, även hans eller hennes vårdnadshavares syn på den planerade vården.

En genomförandeplan enligt 11 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen ska, om det inte möter särskilda hinder, beskriva

1. målet med de särskilda insatser som behövs,
2. när och hur de särskilda insatserna ska genomföras,
3. när och hur genomförandeplanen ska följas upp,
4. när och hur den unge ska kunna tillgodogöra sig åtgärder och insatser som andra huvudmän än socialnämnden ansvarar för,
5. när och hur den unges umgänge med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas,
6. när och hur den unge ska ha kontakt med socialnämnden, och
7. den unges och, i fråga om barn, hans eller hennes vårdnadshavares syn på genomförandet av den planerade vården.

Socialnämnden ska efter samråd med den unges huvudman inom skolväsendet beskriva i vård-

⁴ Senaste lydelse 2007:1316.

planen och genomförandeplanen hur den unge ska få lämplig utbildning.

1 e §

Den socialnämnd som har fattat beslut om vård av ett barn eller en ungdom enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska underrätta den nämnd som är ansvarig för att fullgöra kommunens uppgifter enligt 2 kap. 2 § skollagen (2010:800) om att barnet eller den unge ska byta skola. Detsamma gäller för barn och unga som efter ansökan av nämnden beretts vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller som har dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken.

Om socialnämnden har fattat beslut om ett omedelbart omhändertagande av barnet eller den unge enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ska socialnämnden skyndsamt underrätta den nämnd som avses i första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2014.

6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁵

En huvudman inom skolväsendet kan enligt denna förordning få statsbidrag till kostnader för insatser av regional art som huvudmannen vidtar för

1. elever med funktionsnedsättning eller med andra särskilda behov i grundskolan och gymnasieskolan,

2. elever med flera funktionsnedsättningar i grundsärskolan och gymnasiesärskolan, och

3. elever i grundskolan för vilka särskild undervisning anordnas på ett sjukhus eller en motsvarande institution enligt 24 kap. 17 § skollagen (2010:800).

3. elever i grundskolan, *grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan* för vilka särskild undervisning anordnas på ett sjukhus eller en institution *knuten till ett sjukhus* enligt 24 kap. 17 § skollagen (2010:800).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2014.

⁵ Senaste lydelse 2011:675.

Utdrag ur författningsförslag av Utredningen om sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra utbildningsformer och verksamheter

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

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 23 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 23 kap. 2 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

2 §⁶

Sekretess gäller i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller på det område som anges i första stycket *dels i särskild elevstödande verksamhet i övrigt för uppgift om en enskilds personliga förhållanden,*

Sekretess gäller i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats *och i särskild elevstödande verksamhet i övrigt,* om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller på det område som anges i första stycket *för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som hänför sig till*
1. ärende om disciplinära och

⁶ Senaste lydelse 2010:866.

dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Sekretessen gäller dock endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

andra särskilda åtgärder enligt 5 kap. skollagen (2010:800),

2. ärende om mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § skollagen, eller

3. ärende om en elevs tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 8 § andra stycket skollagen.

Sekretessen enligt andra stycket gäller endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretessen enligt första och andra styckena gäller inte beslut i ärende.

Sekretess gäller på det område som anges i första stycket i andra fall än som avses i första och andra styckena för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Individuell utvecklingsplan och åtgärdsprogram

2 a §

Sekretess gäller på det område som anges i 2 § första stycket och under motsvarande förutsättningar, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i

1. skriftlig individuell utvecklingsplan enligt 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 § eller 13 kap. 13 § skollagen (2010:800), eller

2. åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § samma lag.

*Sekretessen gäller inte slutet i
beslut om åtgärdsprogram.*

*För uppgift i en allmän hand-
ling gäller sekretessen i högst sju-
tio år.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) att det i lagen ska införas en ny paragraf, 29 kap. 14 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

14 a §

Tystnadsplikt enligt 14 § gäller också uppgift om enskilds personliga förhållanden i

1. skriftlig individuell utvecklingsplan enligt 10 kap. 13 § och 11 kap. 16 §, eller

2. åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Direktiven

Regeringen beslutade den 29 september 2011 (Dir. 2011:85) att tillkalla en särskild utredare för att klarlägga om regleringen behöver förtydligas när det gäller utbildning för barn och unga vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution. Utredaren ska även utreda om distansundervisning i vissa fall bör vara ett alternativ till reguljär undervisning i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Utredaren ska för undervisning vid HVB bedöma om undervisningen ska bedrivas vid hemmet eller om vistelsekommunen ska ansvara för skolverksamheten. Om det bedöms lämpligt att HVB bör bedriva undervisning, ska utredaren i så fall föreslå vilka krav och former som ska gälla för detta. Vidare ska undervisning vid särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution analyseras och förslag ges till hur regleringen kan bli tydligare så att den så långt som möjligt motsvarar ordinarie undervisning. Utredaren ska även bedöma om undervisningen vid dessa institutioner ska regleras samlat och i så fall hur det bör ske.

Därutöver ska utredaren föreslå de ändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för att: utreda de placerade elevernas behov av särskilt stöd, undervisningens anpassning vid placering utanför hemmet, dokumentera hur elevens rätt till utbildning ska bli tillgodosedd för att säkerställa en obruten skolgång och hur de formella besluten om överlåtande till annan skolhuvudman ska fattas. Vidare ska klarläggas hur kommuner vid placering av elever vid HVB i andra kommuner ger ersättning till vistelsekommunen och om regleringen behöver förtydligas. Utredaren ska också överväga behovet av att skärpa hemkommunens ansvar för att skolpliktiga barn

som är placerade får sin rätt till utbildning tillgodosedd och i så fall hur det ska ske.

Utredaren ska vidare analysera om det finns behov av att ytterligare tydliggöra socialnämndens ansvar för att kontakta skolhuvudmannen vid placering utanför hemmet och analysera formerna för samarbetet och föreslå hur detta bör göras.

När det gäller distansundervisning ska utredaren kartlägga vilka elevgrupper som får sådan undervisning och hur den ser ut. Dessutom ska ställning tas till om det bör införas en reglering för elever som av medicinska, psykosociala eller andra skäl har behov av distansundervisning och om det bör medges även föreslå hur samt tydliggöra skolhuvudmannens ansvar.

Möjligheten för en skolhuvudman att kunna erbjuda distansundervisning med riksintag i likhet med Korrespondensgymnasiet i Torsås ska utredas och om det bedöms lämpligt föreslå förutsättningarna för en sådan verksamhet. Även ska bedömas om det är lämpligt med distansundervisning för elever vid olika institutioner och i så fall hur den ska kunna genomföras.

Utredaren ska bedöma om distansundervisning i glesbygdskommuner kan vara en lämplig undervisningsmetod och om det finns andra situationer där distansundervisning kan vara ett alternativ till reguljär undervisning och i vilken omfattning det bör tillåtas.

Utredaren ska utföra sitt arbete efter samråd med Statens skolverk, Statens skolinspektion, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse (SiS), Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Ungdomsstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Barnombudsmanen (BO), Friskolornas riksförbund och andra berörda myndigheter och organisationer. Arbetet med uppdraget om distansundervisning ska utföras efter samråd även med Sameskolstyrelsen. Uppdragen ska redovisas senast den 15 november 2012.

Direktiven finns i sin helhet i *bilaga 1*.

1.2 Utredningsarbetet

Utöver utredningens sekretariat har en expert- och en referensgrupp deltagit i utredningsarbetet. I december 2011 tillsattes en expertgrupp med representanter för Utbildningsdepartementet och Socialdepartementet.

En referensgrupp har varit knuten till utredningen. I referensgruppen har ingått representanter från Skolverket, Skolinspektionen

en, SiS, SPSM, Socialstyrelsen, SKL, Ungdomsstyrelsen, BO och Friskolornas Riksförbund.

Expertgruppen har träffats för sammanträden vid fem tillfällen under utredningens arbete och referensgruppen har träffats vid fyra tillfällen. Enskilda ledamöter har dessemellan haft bilaterala kontakter med utredningens sekretariat. Inför de fyra sista sammanträdena har underlag till sammanträdena utgjorts av textutkast till hela eller delar av betänkandet.

Utredningen har träffat företrädare vid Utbildningsdepartementet, SKL, SiS och Lärarförbundet i särskild ordning.

Utredningar har vidare träffat företrädare för Svenska Vård, Goda Företagare för Barn och Unga, och Magelungen Utveckling AB. Utredningen har besökt Haninge och Stockholms kommuner för att studera samarbetet mellan social- och utbildningsförvaltningarna för placerade barn. Vidare har vi deltagit i SPSM:s möte för rektorer med ansvar för särskild undervisning på sjukhus.

Utredningen har genomfört studiebesök vid sjukhusskolan vid Länssjukhuset i Kalmar, Panoramaskolan vid Sachsska barnsjukhuset, Attendo Speciallösningar, Ersta flickhem och träffat representanter för Sjukhuslärarnas förening och arbetsgruppen för rehabiliteringsfrågor inom Barncancerfondens nätverk för neuroblastom och hjärntumör.

Utredningen har vidare genomfört studiebesök för att studera distansundervisning vid Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun, SiS:s försöksprojekt med digital lärplattform vid ungdomshemmet Bärby, fjärrundervisning i Pajala kommun samt distansstudier vid Sofia Distans och Värmdö gymnasium. Utredningen har vidare haft kontakt med och träffat Regionalt utvecklingscentrum vid Umeå universitet för att ta del av dess forskning om distansundervisning.

I arbetet med kartläggningen av fjärr- och distansundervisningen har sekretariatet anlitat Markör Marknad & Kommunikation AB. Utredningen har vidare fått hjälp av Sjukhuslärarnas förening och dess medlemmar i arbetet med kartläggningen av distansundervisning på sjukhusskolorna.

Utredningen har dessutom blivit kontaktad av ett flertal personer som arbetar med distansundervisning eller på HVB och sjukhus som velat framföra sina synpunkter.

Utöver de myndigheter och organisationer som finns företrädade i referensgruppen har utredningen i september 2012 haft ett samrådsmöte om utredningens överväganden och förslag. Vid mötet deltog företrädare för Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet.

Utredningen har även haft ett särskilt samrådsmöte med sameskolchefen om utredningens förslag om fjärr- och distansundervisning.

2 Bestämmelser om rätt till utbildning

Rätten till utbildning finns fastslaget i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, som en del av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, samt i FN:s konvention om barnets rättigheter, Barnkonventionen, (art. 28 och 29). Barnkonventionen slår bl.a. fast att grundutbildning ska vara obligatorisk och kostnadsfri för alla (art. 28).

Rätten till utbildning i Sverige finns reglerad i skollagen. Skollagen innehåller regler om skolväsendet för barn, ungdomar och vuxna som anordnas av det offentliga eller av enskilda. I och med den nya skollagens ikraftträdande gäller så långt det är möjligt samma regler för fristående och offentliga skolor. Fristående skolor ska i de flesta fall rätta sig efter samma regelverk som kommunala skolor. Lagen började i huvudsak tillämpas på utbildning och annan verksamhet fr.o.m. den 1 juli 2011. När det gäller vuxenutbildning tillämpas den nya skollagen dock fr.o.m. den 1 juli 2012. Skolans verksamhet styrs genom lagar och förordningar, det som i dagligt tal benämns skolans styrdokument; skollagen (2010:800), skolförordningen (2011:185), gymnasieförordningen (2010:2039) och läroplanerna med kursplaner m.m.

I skollagen anges att skolväsendet omfattar skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer (1 kap. 1 §).

I skollagen finns även bestämmelser om vissa särskilda utbildningsformer som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet. För sådan verksamhet gäller de gemensamma bestämmelserna i skollagen endast om det anges särskilt (1 kap. 2 §). Bestämmelsen avser

de särskilda utbildningsformer som regleras i 24 kap. dvs. internationella skolor, utbildning vid särskilda ungdomshem, utbildning vid sjukhus och liknande institutioner, andra sätt att fullgöra skolplikten m.m.

Skollagen slår också fast principen om alla barns lika rätt till utbildning, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden (1 kap. 8 §).

Skollagen föreskriver vidare att utbildningen inom varje skolform ska vara likvärdig, oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 §). Begreppet likvärdig innebär inte att utbildningen ska vara likformig i betydelsen likadan utan att kvaliteten i verksamheten ska vara så hög att de fastställda målen kan uppnås oavsett var i landet verksamheten bedrivs. Hur verksamheten ska utformas för att nå de fastställda målen kan variera beroende på lokala behov och förutsättningar.

2.1 Gemensamma bestämmelser för grundskola, grundsärskola, specialskola och sameskola

2.1.1 Skolplikt och rätt till utbildning

I 7 kap. skollagen finns bestämmelser om skolplikt och rätten till utbildning.

Redan av bestämmelsen om skolplikt får anses följa att alla elever måste ha tillgång till skola på likvärdiga villkor (7 kap. 2 §). Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt och rätt till utbildning.

Skolplikten ska i normalfallet fullgöras i grundskola, om inte förhållandena är sådana att barnen bör gå i grundsärskola eller i specialskola eller att skolplikten fullgörs i sameskolan eller på annat sätt enligt bestämmelserna i 24 kap. (7 kap. 4 §).

Alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (7 kap. 3 § första stycket skollagen). Denna rätt till utbildning är följaktligen en grundläggande fri- och rättighet som är skyddad av grundlag (2 kap. 18 § regeringsformen)

Utbildningen ska vara avgiftsfri. Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning (10 kap. 10 §, 11 kap. 13 §, 12 kap. 10 §, 13 kap. 10 §).

2.1.2 Barns och elevers utveckling mot målen

I 3 kap. skollagen, som behandlar barns och elevers utveckling mot målen, finns den reglering som ligger till grund för vad som närmare föreskrivs i läroplanerna om undervisningen. Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och i sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling (3 kap. 3 §).

2.1.3 Särskilt stöd och åtgärdsprogram

I 3 kap. skollagen finns bestämmelser om särskilt stöd för elever och om åtgärdsprogram. I den nya skollagen stärks elevens rätt till särskilt stöd. Det finns numera tydligare krav på skolan att utreda en elevs behov av stöd om en elev av någon anledning riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska rektorn besluta att eleven ska ges sådant stöd. Skollagen innehåller inga garantier för att vissa typer av särskilt stöd ska beviljas, utan det är rektorn som avgör vilka stödinsatser som ska sättas in utifrån barnets behov. Rektorn ska se till att ett åtgärdsprogram tas fram där det ska framgå hur skolan ska stödja eleven så att han eller hon kan nå kunskapsmålen.

En elevs svårigheter ska i första hand lösas inom ramen för den ledning och stimulans för lärande och personlig utveckling som alla elever ska ges enligt 3 kap. 3 § skollagen. Om en elev behöver ytterligare stöd eller annat stöd än det som ges enligt denna bestämmelse benämns detta särskilt stöd. Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning (3 kap. 7 §).

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn (3 kap. 9 § andra stycket). Om en utredning visar att en elev inte behöver särskilt stöd ska rektorn besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas (3 kap. 9 § tredje stycket). Beslut av en rektor om åtgärdsprogram får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 §).

För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 10 §).

2.1.4 Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen (10 kap. 12 §, 11 kap. 15 §, 12 kap. 12 §, 13 kap. 12 §). Vid utvecklingssamtalet ska läraren i en skriftlig individuell utvecklingsplan ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i. Läraren ska i planen vidare sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i den individuella utvecklingsplanen (10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 §, 13 kap. 13 §).

2.1.5 Hemkommunens och huvudmannens ansvar

Hemkommunen ansvarar för att utbildning i grundskolan och grundsärskolan kommer till stånd för alla som enligt skollagen har rätt att gå i grundskolan eller i grundsärskolan och som inte fullgör sin skolgång på annat sätt. Hemkommunen ska anordna grundskola och grundsärskola i den omfattning som krävs för att bereda utbildning för alla i kommunen som är berörda.

Hemkommunen har därutöver enligt 7 kap. 21 § ett särskilt ansvar när det gäller skolpliktiga barn som inte går i kommunens egen grundskola eller grundsärskola att se till att de får föreskriven utbildning. Med begreppet hemkommun avses den kommun som eleven är folkbokförd i (29 kap. 6 §).

Av 7 kap. 22 § framgår att kommunen ska se till att elever i dess grundskola och grundsärskola fullgör sin skolgång. När det gäller elever i specialskolan och sameskolan är det dessa skolors huvud-

män som ska se till att elever i utbildning under deras ledning fullgör sin skolgång. En huvudman för en fristående skola ska lämna uppgift till hemkommunen när eleven börjar eller slutar där eller är frånvarande utan giltig orsak (7 kap. 22 §).

2.1.6 Fristående skola

Varje fristående grundskola eller grundsärskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i grundskolan eller grundsärskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse vissa årskurser, elever som är i behov av särskilt stöd och vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för (10 kap. 35 § första stycket, 11 kap. 34 § första stycket).

Genom skollagen har de fristående skolorna blivit en del av skolväsendet och regleringen i allt väsentligt blivit densamma för alla huvudmän. Alla huvudmän ska ha ett systematiskt kvalitetsarbete som ska dokumenteras och de står under statlig tillsyn av Statens skolinspektion.

2.2 Gymnasieskola

Bestämmelserna om gymnasieskolan finns i kapitel 15–17 i skollagen.

Syftet med gymnasieskolan är att ge eleverna en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper (15 kap. 2 §).

Gymnasieskolan ska vara öppen endast för ungdomar som avslutat sin grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning och som påbörjar sin gymnasieutbildning under tiden till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år eller för ungdomar som har ett svårt rörelsehinder som påbörjar gymnasieskola med Rh-anpassad utbildning det år de fyller 21 år (15 kap. 5 §).

Utbildningen i gymnasieskolan består av nationella program och introduktionsprogram. Även i gymnasieskolan ska utbildningarna vara avgiftsfria. Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Huvud-

mannen får dock besluta att eleverna ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel (15 kap. 17 §).

Minst en gång varje termin ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation (utvecklingssamtal). En elevs vårdnadshavare ska även få denna information (15 kap. 20 §).

Bestämmelserna om särskilt stöd i 3 kap. gäller även i gymnasieskola och gymnasiesärskola, se avsnitt 2.1.3.

2.2.1 Hemkommunens ansvar och fristående gymnasieskola

Varje kommun ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Kommunen kan erbjuda utbildning som den själv anordnar eller utbildning som anordnas av en annan kommun eller ett landsting enligt samverkansavtal med kommunen eller landstinget.

Hemkommunen ansvarar för att alla behöriga ungdomar i kommunen erbjuds utbildning på nationella program. Erbjudandet ska omfatta ett allsidigt urval av nationella program och nationella inriktningar (16 kap. 42 §). Ett landsting får anordna utbildningar på sådana nationella program som avser naturbruk och omvårdnad (15 kap. 31 §).

När det gäller utbildning på introduktionsprogram är det varje kommuns skyldighet att se till att de ungdomar i kommunen som uppfyller behörighetsvillkoren för preparandutbildning, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion också erbjuds sådan utbildning (17 kap. 16 §).

Varje huvudman för en fristående gymnasieskola ska ta emot alla ungdomar som har rätt till den sökta utbildningen i gymnasieskolan. Att skolan är öppen för alla behöriga ungdomar innebär att skolan i mån av plats ska ta emot alla sökande som har rätt till den sökta utbildningen. Mottagande till en viss utbildning får begränsas till att avse elever som är i behov av särskilt stöd och vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för. Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna tilläggsbelopp för eleven (15 kap. 33 §). När det gäller introduktionsprogrammen; yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion är en huvudman för en fristående gymnasieskola bara skyldig att ta emot en elev om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om

det bidrag som kommunen ska betala till huvudmannen för utbildningen (17 kap. 29 §).

2.3 Gymnasiesärskolan

Riksdagen antog våren 2012 regeringens proposition En gymnasiesärskola med hög kvalitet (prop. 2011/12:50). De i propositionen föreslagna ändringarna i skollagen trädde i kraft den 1 april 2012. Huvuddelen av bestämmelserna ska börja tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2013. Här nedan redovisas de nya bestämmelserna.

Syftet med gymnasiesärskolan är att ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper. Utbildningen ska i huvudsak bygga på de kunskaper eleverna har fått i grundsärskolan eller i motsvarande utbildning (18 kap. 2 §).

De ungdomar som tillhör målgruppen för gymnasiesärskolan har rätt att bli mottagna i gymnasiesärskola om utbildningen påbörjas före utgången av det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år (18 kap. 4 §).

Utbildningen i gymnasiesärskolan består av nationella program och individuella program (18 kap. 8 §).

De individuella programmen är avsedda för elever som inte kan följa undervisningen på de nationella programmen (19 kap. 14 §). Rektorn får besluta att en elev på ett individuellt program ska läsa en kombination av ämnen som ingår i de nationella programmen och de ämnesområden som ska ingå i de individuella programmen (19 kap. 15 §).

Minst en gång varje termin ska rektorn se till att eleven i ett utvecklingssamtal ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation. Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund (18 kap. 20 §).

Utbildningen i gymnasiesärskolan är avsedd att genomföras under fyra läsår. Huvudmannen får besluta att utbildningen får fördelas på längre tid (19 kap. 17 §).

Utbildningen i gymnasiesärskolan, ska med undantag för gymnasial lärlingsutbildning, i huvudsak vara skolförlagd (18 kap. 11 §). En elev i gymnasiesärskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli (18 kap. 16 § första stycket). Utbildningen i gymnasiesärskolan ska bedrivas som heltidsstudier (19 kap. 19 §).

Det ska finnas en individuell studieplan för varje elev i gymnasiesärskolan. Eleven ska vara delaktig i arbetet med sin individuella studieplan (19 kap. 26 §).

2.3.1 Hemkommunens ansvar och fristående gymnasiesärskola

Varje kommun ansvarar för att alla ungdomar i kommunen som tillhör gymnasiesärskolans målgrupp erbjuds utbildning av god kvalitet i gymnasiesärskolan. Kommunen får erbjuda utbildning som den själv anordnar eller utbildning som anordnas av en annan kommun eller ett landsting enligt samverkansavtal med kommunen eller landstinget. Kommuner som har ingått ett samverkansavtal bildar ett samverkansområde för utbildningen. Kommunen ska således sträva efter att erbjudandet om utbildning i gymnasiesärskolan ska omfatta ett allsidigt urval av nationella program och nationella inriktningar (19 kap. 34 §).

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasiesärskola med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen (18 kap. 15 §). Varje fristående gymnasiesärskola ska vara öppen för alla ungdomar som har rätt till utbildning i en gymnasiesärskola med offentlig huvudman (18 kap. 34 §).

2.4 Tillsyn och statlig kvalitetsgranskning

I 26 kap. skollagen finns bestämmelser om tillsyn och ingripanden vid tillsyn. Därutöver finns bestämmelser om statlig kvalitetsgranskning samt om nationell uppföljning och utvärdering, vilka kompletterar bestämmelserna i 4 kap. skollagen om kvalitet och inflytande. Enligt skollagen omfattas verksamheter med såväl offentlig som enskild huvudman.

Skolinspektionens tillsynsområde regleras i 26 kap. 3 § (tillsyn) och i 26 kap. 19 § (kvalitetsgranskning). Av bestämmelserna framgår att Skolinspektionen ska utöva tillsyn över utbildning och annan pedagogisk verksamhet som regleras i skollagen samt hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt skollagen (26 kap. 3 §). Tillsynsansvaret avser även särskilda utbildningsformer som regleras i 24 kap., dvs. utbildning vid särskilda ungdomshem, sjukhus och liknande institutioner m.m. Tillsynsansvaret när det gäller särskilda ungdomshem är fördelat mellan Skolinspektionen och Socialstyrelsen.¹

¹ Från den 1 januari 2010 har det tillsynsansvar som SiS tidigare utövade när det gäller de särskilda ungdomshemmen övergått till Socialstyrelsen.

3 Utbildning för elever i samhällsvård

3.1 Kommunernas ansvar

3.1.1 Socialnämnden

Drygt 26 000 barn och unga var någon gång under 2011 placerade utanför det egna hemmet i s.k. dygnsvård. Samma år påbörjades placeringar för ungefär 11 000 barn och unga enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Placeringar med stöd av SoL sker på frivillig väg. Det är socialnämnden (eller motsvarande nämnd) som beslutar om placeringen efter att vårdnadshavare och den unge, om han eller hon fyllt 15 år, gett sitt samtycke. Ett barn eller den unge kan även beredas vård med stöd av LVU om vården inte kan ges på frivillig väg. En grundläggande förutsättning för att LVU ska vara tillämplig är att det finns ett missförhållande som är relaterat till den unges miljö eller egna beteende som medför en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Det kan vara fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet. Vård med stöd av LVU kan också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende.

De placeringsformer för samhällsvård som finns är familjehem och hem för vård eller boende (HVB) och regleras i 6 kap. SoL. Familjehem är ett enskilt hem som tar emot barn för vård och fostran. Vård i familjehem kan vara för kortare eller längre tid. En form av familjehem är jourhem som är ett akut och tillfälligt alternativ. Familjehemmen utreds och godkänns av socialnämnden och nämnden ger också familjehemmet stöd under placeringen. HVB är

en institution som erbjuder boende till barn och ungdomar som av olika skäl inte kan bo med sin familj. Dessa hem kan vara enskilda, kommunala eller statliga. Syftet med att placera barn och unga i ett familjehem eller ett HVB är att de ska få vård för att komma till rätta med de problem som de har eller att de på grund av sin hemmiljö inte kan bo kvar i hemmet.

De särskilda ungdomshemmen är en särskild form av HVB som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS). Det är barn och ungdomar som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn som blir placerade på de särskilda ungdomshemmen. På ungdomshemmen finns barn och ungdomar som frivilligt blivit placerade på hemmen, de som beretts vård enligt LVU och de som blivit dömda till sluten ungdomsvård. Sluten ungdomsvård är en påföljd för unga lagöverträdare som ett alternativ till fängelse. Denna påföljd regleras i lagen om (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Straffet verkställs på ett särskilt ungdomshem.

De flesta barn som placerades utanför det egna hemmet under 2011 placerades i ett familjehem (cirka 70 procent) men cirka 6 000 placerades vid HVB. Av dessa placerades cirka 600 unga på de särskilda ungdomshemmen. Flickor placerades i högre utsträckning i familjehem medan placering i HVB var något vanligare för pojkar.¹ Andelen placerade barn i åldern 13–17 år har ökat kraftigt, det gäller främst pojkar. En förklaring är det ökande antalet ensamkommande flyktingbarn, nästan hälften av alla HVB för barn och unga är ett HVB för ensamkommande flyktingbarn.

De ensamkommande barnen bor vid ankomsten i en ankomstkommun och får därefter anvisning av Migrationsverket till en anvisningskommun. Socialnämnden i anvisningskommunen ska utreda och bedöma barnets behov av stöd och boende, utse en god man och se till att barnets behov av bl.a. utbildning tillgodoses. Boendet kan vara ett familjehem eller ett HVB.

Familjehem är den vanligaste placeringsformen för de yngre barnen. Det placerade barnet folkbokförs i familjehemmet och får därmed sin skolgång i den nya hemkommunen. Placering på HVB är vanligare för de äldre barnen och ungdomarna. De flesta barn och ungdomar som är placerade på ett HVB går i en kommunal eller fristående skola i vistelsekommunen. Det finns också HVB som har ett godkännande av Statens skolinspektion att driva en fristående skola och som därmed har rätt att anordna undervisning. För ett

¹ Socialstyrelsen; Barn och unga – insatser år 2011.

antal barn och ungdomar har socialnämnden eller HVB bedömt att de inte klarar av att delta i ordinarie undervisning och dessa barn har då fått en mer begränsad form av undervisning vid hemmen. Vid de särskilda ungdomshemmen är det SiS som anordnar skolverksamheten.

För att skolgången ska fungera väl vid en placering utanför hemmet krävs att socialnämnden samråder med skolhuvudmannen i hemkommunen. Socialnämnden ska enligt SoL verka för att de barn som placeras i familjehem får god vård och lämplig utbildning.² Om ett barn ska placeras i en annan kommun, ska nämnden samråda med denna kommun innan beslut om placering fattas.³ Det behöver inte innebära att nämnden endast rådgör med socialnämnden i den nya kommunen innan den fattar sitt beslut. Även andra myndigheter kan för barnets skull behöva informeras om placeringen i förväg t.ex. skolan som behöver vara förberedd på att barnet kommer inflyttande för att kunna planera skolgången.⁴ Enligt gällande lagstiftning finns inte någon motsvarande bestämmelse om socialnämndens ansvar för de barn som placeras på HVB.

Huvudansvaret för samhällsvården för barn och unga ligger på socialnämnden i kommunen. En stor andel av vården utförs av privata anordnare och kommunerna upphandlar tjänsterna. Socialstyrelsen utövar tillsyn över socialtjänsten och granskar om barnen och ungdomarna får de insatser som de har behov av och om vården och omsorgen följer lagstiftningen.

Vårdplan och genomförandeplan

I samband med en placering ska socialnämnden upprätta en vårdplan och en genomförandeplan när någon behöver vårdas i ett familjehem eller i ett HVB.⁵ Av de båda planerna ska framgå hur barnets skolgång ska anordnas och följas upp under placeringen.

Socialnämnden ska upprätta en vårdplan för den vård som nämnden avser att anordna. Vårdplanen ska behandla vad vården ska innehålla och de insatser som andra huvudmän ansvarar för, t.ex. utbildning.⁶ Det övergripande syftet med vårdplanen är att tydliggöra mål och medel utifrån det enskilda barnets behov när det gäller social

² 6 kap. 7 § SoL.

³ 6 kap. 6 § andra stycket SoL.

⁴ Prop. 1996/97:124 s. 115.

⁵ 11 kap. 3 § SoL.

⁶ 11 kap. 3 § SoL.

situation, fysisk och psykisk hälsa samt utbildning. I de fall barnets problembild är komplex krävs ofta samarbete mellan barnets vårdnadshavare, socialnämnden och andra huvudmän. Vårdplanen ska också skapa tydlighet mellan olika huvudmäns ansvar. Med en tydlig vårdplan som gemensamt avstamp i ett sådant samarbete skapas bättre förutsättningar för ett lyckat utfall.

För barn och unga som vårdas i ett familjehem eller i ett HVB ska även en genomförandeplan upprättas över hur vården ska genomföras.⁷ Genomförandeplanen bygger vidare på vårdplanen. I den framgår konkret hur insatserna ska utföras; när och av vem. I de föreskrifter som gäller fr.o.m. den 1 oktober 2012 förtydligas att det i genomförandeplanen ska beskrivas vilka åtgärder som planeras för att barnet eller den unge ska få lämplig utbildning samt vid behov även pedagogiskt och annat individuellt stöd i förskola eller skola.⁸

Socialnämnden har ett ansvar att följa vården, vilket även omfattar hur skolgången fungerar under pågående placering.⁹ Den som förestår verksamheten vid ett HVB ska bl.a. ansvara för att verksamheten organiseras så att skolplikten kan uppfyllas samt att en icke skolpliktig persons behov av och önskemål om utbildning kan beaktas.¹⁰

3.1.2 Hemkommunen och skolhuvudmannen

Ansvaret för att bevaka en elevs rätt till utbildning och skolplikt ligger på elevens hemkommun och regleras i skollagen. Skolplikten är en viktig del i utbildningssystemet och den motsvaras av en rätt till utbildning. Hemkommunen har alltid ett övergripande ansvar för en skolpliktig elevs skolgång, även om den sker i en skola med en annan huvudman än hemkommunen. Huvudmännen ska se till att eleverna genomför sin skolgång och Statens skolinspektion är tillsynsmyndighet över skolväsendet och de särskilda utbildningsformerna.¹¹

Skolplikten startar höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år och upphör i normalfallet vid utgången av vårterminen det

⁷ 11 kap. 3 § SoL, 5 kap. 1 a § SoF.

⁸ 7 kap. 2 § första stycket SOSFS 2012:11.

⁹ 5 kap. 1 b § SoF (2001:937).

¹⁰ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2003:20) om hem för vård eller boende.

¹¹ 2 kap. 8 §, 7 kap. 21 och 22 §§ och 26 kap. 3 § skollagen.

nionde skolåret.¹² För den elev som inte gått ut högsta årskursen, när skolplikten upphör, förlängs skolplikten med ett år, längst till eleven fyller 18 år. Eleverna har rätt att få med sig de kunskaper som behövs från den obligatoriska skolan. Skolpliktens förlängning ska prövas av hemkommunen och kan kombineras med beslut om särskilt stöd t.ex. i form av anpassad studiegång.¹³ Om en elev inte går i en kommunal skola är det viktigt att det finns en fungerande kommunikation mellan hemkommunen och den fristående skolan inför ett sådant beslut.

Reglerna om befrielse från obligatoriska inslag i undervisningen är mer restriktiva i den nuvarande skollagen än tidigare. Befrielse ska bara ske i undantagsfall när det finns synnerliga skäl.¹⁴ Regler om information vid frånvaro har också införts.¹⁵ Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller grundsärskola får föreskriven utbildning. Varje kommun har också ett ansvar att erbjuda ungdomarna i kommunen gymnasieutbildning.¹⁶ En hemkommun har även en skyldighet att hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men ännu inte har fyllt 20 år är sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder.¹⁷

I 24 kap. skollagen regleras de särskilda utbildningsformerna som t.ex. internationella skolor, utbildning vid särskilda ungdomshem och särskild undervisning på sjukhus. I kapitlet finns bestämmelser om skolpliktens fullgörande på annat sätt. Villkoren för ett medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt har skärps i den nuvarande skollagen och det krävs synnerliga skäl vilket innebär att bestämmelsen ska tillämpas mycket restriktivt.¹⁸

Ensamkommande flyktingbarn

En stor grupp barn som vårdas på HVB är ensamkommande flyktingbarn. De ingår i begreppet ”nyanlända elever” som används om barn och ungdomar som kommer till Sverige nära eller under sin skoltid. Det finns inga särskilda bestämmelser som gäller för skol-

¹² 7 kap. 10 och 12 §§ skollagen.

¹³ 7 kap. 13 § skollagen.

¹⁴ 7 kap. 19 § skollagen.

¹⁵ 7 kap. 17 §, 15 kap. 16 §, 18 kap. 16 § skollagen.

¹⁶ 15 kap. 30 § skollagen.

¹⁷ 29 kap. 9 § skollagen.

¹⁸ 24 kap. 23–25 §§ skollagen.

gången för ensamkommande flyktingbarn utan samma bestämmelser som för andra elever gäller i stort sett även för dem. Den kommun där barnet vistas ansvarar för att barnet får utbildning. Asylsökande barn har dock inte skolplikt och rätten till utbildning i gymnasieskola eller gymnasiesärskola gäller endast om utbildningen påbörjats innan barnet fyllt 18 år.¹⁹

Statens skolverk har utarbetat allmänna råd för utbildning av nyanlända elever. En ensamkommande elev är i en särskilt utsatt situation och det är därför av stor betydelse att skapa stöd för skolgången men även för andra delar av tillvaron. Skolinspektionen har i en granskningsrapport om utbildning för nyanlända elever konstaterat att de granskade kommunerna har svårigheter med att ta emot och introducera nyanlända elever.²⁰ För att skolorna ska kunna ge nyanlända elever ändamålsenlig undervisning är det viktigt att ta reda på vilka kunskaper eleverna har och anpassa undervisningen utifrån varje enskild elevs behov och förutsättningar. Skolverket har därför fått i uppdrag att utreda och föreslå hur ett kartläggningsmaterial kan utformas för att stödja kartläggningen av de kunskaper som nyanlända elever har när de kommer till den svenska skolan (U2012/2890/S). En arbetsgrupp om nyanlända har också tillsatts för att bl.a. utreda hur mottagandet av nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör regleras (U 2012:B).

Särskild undervisning

Särskild undervisning kan erbjudas elever som på grund av sjukdom eller liknande skäl under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete och som vårdas på sjukhus eller en motsvarande institution. För sådana elever som inte vårdas på sjukhus eller en motsvarande institution kan särskild undervisning anordnas i hemmet eller på annan lämplig plats. Särskild undervisning, som är en särskild utbildningsform finns i 24 kap. skollagen. Särskild undervisning får bedrivas i stället för utbildning inom skolväsendet. Eftersom särskild undervisning inte ingår i det offentliga skolväsendet medför det att de lagar och förordningar som styr skolväsendet inte alltid är direkt tillämpbara. Det finns inga krav på lärarnas behörighet eller på att

¹⁹ 7 kap. 2 §, 29 kap. 3 § skollagen.

²⁰ Statens skolinspektion; Övergripande granskningsrapport 2009:3, Utbildning för nyanlända elever.

en rektor ska leda verksamheten. Det finns heller inget lagstöd för att utfärda betyg, intyg, särskild prövning eller att genomföra nationella prov. Däremot omfattas särskild undervisning av skollagens bestämmelser om åtgärder vid kränkande behandling. För särskild undervisning gäller de gemensamma bestämmelserna i skollagen endast om det anges särskilt.²¹ Detta medför också att eleverna inte har samma rättsliga skydd som andra elever har.

Inom den särskilda undervisningen finns utrymme för att anpassa undervisningen med utgångspunkt från den enskilde elevens behov men undervisningen ska ändå så långt som möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

Undervisning som bedrivs och har bedrivits på ett HVB har av Skolinspektionen och SKL tolkats som särskild undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution. Innan den nya skollagen trädde i kraft fick elever som var placerade på ett HVB och som bedömdes inte klara av att gå i en vanlig skola undervisning på hemmet av egna anställda lärare. Det krävdes då att skolhuvudmannen i hemkommunen överlät rätten att anordna undervisning till HVB. Det har framkommit vid utredningens kontakter med ett flertal kommuner och HVB att kommunerna sedan införandet av den nya skollagen har utgått från att det är kommunerna där HVB är beläget som har ansvar för den undervisning som bedrivs vid HVB.

3.1.3 Beslutsnivåer

För frågor inom skolan och socialnämnden skiljer sig beslutsnivåerna åt. *Socialnämnden* är den beslutsnivå som finns omnämnd i SoL och är den nivå där beslut om frivillig vård utanför det egna hemmet fattas. När det gäller vård som bereds med stöd av LVU är det socialnämnden som fattar beslut om att ansöka hos *förvaltningsrätten* om att barnet eller den unge ska beredas vård. I akuta fall får nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat fatta beslut om ett omedelbart omhändertagande av barnet eller den unge. Beslutet ska anmälas vid socialnämndens nästa sammanträde och underställas förvaltningsrätten inom en vecka från den dag beslutet fattades. Socialnämnden fattar beslut både om övergripande frågor och i enskilda ärenden.

²¹ 1 kap. 2 § skollagen.

För skolans verksamhet finns fler beslutsnivåer. I varje kommun ska det finnas en eller flera nämnder som ska fullgöra *hemkommunens* uppgifter enligt skollagen.²² I realiteteten motsvaras det av en utbildningsnämnd alternativt skolnämnd. Men kan också vara en stadsdelsnämnd. Utredningen använder begreppet *utbildningsnämnd* om den nämnd som ska fullgöra hemkommunens uppgifter enligt skollagen. Hemkommunen har ett övergripande ansvar för skolväsendet och fattar beslut på en generell nivå men mera sällan beslut som rör enskilda elever. Utbildningsnämnden ska t.ex. fatta beslut om mottagande av elev från annan kommun. För skolan finns huvudmän som är utförare av undervisningen. *Skolhuvudmän* kan vara kommuner, landsting, staten och enskilda. Kommunen är den vanligast förekommande skolhuvudmannen. Enligt skollagen finns även ytterligare beslutsnivåer som rektor och lärare. *Rektorn* får fatta beslut om sin skolas inre organisation och i frågor som rör enskilda elever om t.ex. åtgärdsprogram, särskilt stöd och tillfällig placering vid annan skolenhet. I vissa fall kan rektorn delegera sin beslutanderätt till någon annan på skolan. Även lärare har beslutsrätt t.ex. när det gäller betyg och kvarsittning. Eftersom beslutsnivåerna inte är helt kompatibla kan det bidra till de oklarheter som ibland uppstår när tjänstemännen från socialtjänsten och skolan ska samverka kring ett enskilt barn och på vilken nivå i respektive verksamhet de olika besluten fattas. För att underlätta läsningen använder utredningen begreppet *hemskola* om den skola där han eller hon är inskriven före placeringen. Begreppet *vistelsekommun* används för den kommun där sjukhuset eller HVB är beläget. Skollagen innehåller regler om skolväsendet för barn, ungdomar och vuxna som anordnas av det offentliga eller av enskilda. I och med den nya skollagens ikraftträdande gäller så långt det är möjligt samma regler för fristående och offentliga skolor. Fristående skolor ska i de flesta fall rätta sig efter samma regelverk som kommunala skolor. Detta medför att våra förslag gäller för både kommunala och fristående skolor. Om våra förslag omfattar endast kommunala skolor anges det särskilt.

²² 2 kap. 2 § skollagen.

3.2 Tidigare rapporter och utredningar

3.2.1 Socialstyrelsens undersökningar

Socialstyrelsens öppna jämförelser av utbildningsnivån för barn födda åren 1982–1993 respektive 1984–1990 och som placerats utanför det egna hemmet enligt SoL och LVU, visade att dessa barn hade en hög avbrottsfrekvens både vad gällde grundskola och gymnasieskola. Barn som varit placerade i samhällsvård hade betydligt lägre utbildningsnivå än genomsnittet. Detta gällde speciellt för barn som blivit placerade efter tolv års ålder. Andelen elever som inte uppnått minst godkänt betyg i ämnena svenska, engelska och matematik från grundskolan var för hela landet cirka tio procent, för barn som placerats innan tio års ålder var motsvarande siffra cirka 30 procent och för dem som placerats efter tolv års ålder 45 procent. Andelen elever som hade fullföljt sina gymnasiestudier under tre år var för hela landet drygt 80 procent. För elever som varit placerade innan tio års ålder var motsvarande siffra cirka 60 procent och för dem som placerats efter tolv års ålder cirka 40 procent. Dessutom upptäcktes att många placerade barn helt saknades i betygsregistren för årskurs 9.

	G i Sv, Eng, Ma i åk 9 i %	Gymnasiestudier i 3 år i %
Placerade innan		
10 års ålder	71	57
Placerade efter		
12 år års ålder	55	38
Alla elever i landet	86	84

Socialstyrelsen gjorde tillsammans med länsstyrelserna 2007–2008 en nationell tillsyn av HVB.²³ Tillsynen gjordes innan den nya skollagen trädde i kraft och inriktades på områdena: rätt till delaktighet, känslomässiga och sociala behov, utbildning, hälsa, kvalitet och säkerhet på HVB. I rapporten konstaterades att socialnämnden hade huvudansvaret för barn som var placerade i samhällsvård men även att nämnden delade ansvaret med huvudmannen för HVB och barnets vårdnadshavare. I avsnittet om utbildning bedömde länsstyrelserna att hemmen arbetade aktivt för att se till att barnen fick förskola

²³ Socialstyrelsen; Hem för vård eller boende för barn, unga och familjer, jan. 2009.

eller skolgång, 129 av 135 skolpliktiga barn deltog i undervisning. De HVB som även erbjöd skydd mot våld för en familj eller delar av en familj hade något större problem med att tillgodose utbildning för barnen. I tillsynen hade Socialstyrelsen inte bedömt undervisningens kvalitet. Man konstaterade dock att samrådet mellan kommunerna och HVB brister när det gällde att bevaka skolgången. För att stärka förutsättningarna att möta barnens behov av utbildning föreslogs att det i lag eller förordning skulle preciseras att barn som placeras såväl frivilligt som med stöd av LVU borde genomgå en utredning av barnets behov för att kunna tillgodogöra sig skolundervisning.

Socialstyrelsen redovisar återkommande i Social rapport en översikt, som överlämnas till regeringen, utvecklingen av folkhälsan, social välfärd och riskfaktorer för sociala problem. I den senaste rapporten från 2010 finns ett avsnitt om barn som varit omhändertagna för samhällsvård och deras skolprestationer.²⁴ Rapporten redogjorde för många undersökningar som visade att det finns ett starkt samband mellan socialekonomisk bakgrund och risk för låga grundskolebetyg. Barn i samhällsvård eller i familjer med ekonomiskt bistånd hade i genomsnitt lägre betyg. Det fanns också ett samband mellan betyg i årskurs 9 och benägenheten att studera vidare som kvarstod även om man tog hänsyn till uppväxtfaktorer. Lågt eller ofullständigt slutbetyg från grundskolan ökade risken för framtida psykosociala problem, t.ex. var allvarlig kriminalitet mycket vanligare i denna grupp. En viktig del av förklaringen till den ogynnsamma utveckling som barn som växt upp under samhällsvård visade var just deras skolmisslyckanden. Det fanns ett starkt samband mellan god anpassning och hur institutionerna planerade för skola och utbildning. Rapporten konstaterade att den kompensatoriska kraften i långvarig familjehemsvård var svag trots kommunernas ansvar för bl.a. skola och utbildning. Slutsatsen var att man måste ge utsatta barn ett effektivt stöd under skolgången då goda skolresultat är en väg till att förbättra framtidsutsikterna och få en normal livssituation. Socialstyrelsen ansåg att man borde satsa på forskning och praktik för att utveckla metoder och förbättra utsatta barns skolprestationer och att socialnämnden borde prioritera placerade barns skolgång och utbildning.

I Helsingborgs kommun har ett arbete med att stödja skolgången för de barn som är placerade i familjehem vuxit fram som bygger på

²⁴ Socialstyrelsen; Social rapport 2010, kap. 7.

forskning om utbildningens betydelse för familjehemsplacerade barn. Bo Vinnerljung, professor i socialt arbete har i flera studier visat att barn som har varit familjehemsplacerade under uppväxten riskerar att i högre utsträckning än andra endast uppnå en låg utbildningsnivå.²⁵ Ett samverkansarbete mellan skol- och fritidsförvaltningen och socialförvaltningen i Helsingborgs kommun startade hösten 2005 och är i dag en permanent del av familjehemsverksamheten. Skolsatsning inom familjehemsvården (Skolfam) är ett utvecklingsprojekt med forskarstöd som syftar till att barn som bor i familjehem ska få hjälp att klara sig bättre i skolan och som prövas i flera kommuner. Kring varje barn arbetar ett team med en psykolog, en specialpedagog och en socialsekreterare. Modellen ska fungera som en stödfunktion för skolan där eleven går och inleds med att eleven genomgår flera test. Därefter analyseras resultaten och en konkret utbildningsplan utarbetas mellan familjehemsvården, skolan och familjehemsföräldrarna. Efter två år görs en uppföljning med nya tester och en ny utbildningsplan. Flera kommuner har anslutit sig till denna modell. Socialstyrelsen har uppdragit åt Forskningscentrum för psykosocial hälsa att utvärdera effekterna av den beskrivna modellen. Utvärderingen beräknas vara klar hösten 2014.

Socialstyrelsen fick 2011 ett regeringsuppdrag att ta fram ett program för trygg och säker vård i familjehem och HVB (S2011/1809/FST). Socialstyrelsen har i juni 2012 redovisat uppdraget i tre delar, dels genom föreskrifter, allmänna råd och en handbok om socialnämndens ansvar för barn som placeras utanför det egna hemmet, dels en vägledning om placerade barns utbildning och hälsa, dels ett utbildningsmaterial för familjehem och jourhem.²⁶ Föreskrifterna avser bl.a. socialnämndens ansvar för planeringen av vården och omfattar åtgärder för hur barnet ska få lämplig utbildning. I handboken beskrivs ansvarsfördelningen och samverkan kring barns hälsa och skolgång och att barnets behov av skolgång kan tillgodoses vid valet av HVB. Vägledningen som utarbetats i samarbete med Skolverket beskriver utifrån gällande lagstiftning respektive verksamhets ansvar och syftar till att tydliggöra var gränserna går mellan socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola.

²⁵ Vinnerljung B, Berlin M & Hjern A (2010). Skolbetyg, utbildning och risker för ogynn- sam utveckling hos barn. Socialstyrelsen Social Rapport 2010, kap. 7 s. 227–266.

²⁶ Socialstyrelsen; Program för trygg och säker vård i familjehem och hem för vård eller boende.

3.2.2 Barnskyddsutredningen

I Barnskyddsutredningens slutbetänkande föreslogs att de bestämmelser som rör barn i SoL och samtliga bestämmelser i LVU skulle föras samman i en ny lag kallad lagen om stöd och skydd för barn och unga.²⁷ Utredningen uppgav att uppföljningsstudier visade att samhällsplacerade barn generellt sett har sämre förutsättningar som vuxna jämfört med jämnåriga, t.ex. bristfällig utbildning, sämre hälsa och allvarliga psykiska problem. Utredningen menade att samhällets ambitioner för de barn som var placerade genom socialnämndens försorg måste vara desamma som föräldrar i allmänhet har för sina barn. Socialnämnden har det övergripande ansvaret för att barnet får god vård. När det finns behov av särskilda insatser eller särskilt stöd i skolan är det nödvändigt att det finns en fungerande samverkan mellan socialnämnden och andra kompetens- och ansvarsområden. Utredningen föreslog att socialnämnden i samband med beslut om placering ska utse en särskild namngiven socialsekreterare med ansvar för att följa vården och ha kontakt med barnet under placering. Man föreslog vidare att Socialstyrelsen och Skolverket skulle utarbeta en vägledning till huvudmännen när det gäller samhällsvårdade barns hälsa och skolgång. Vissa av förslagen från Barnskyddsutredningen har tagits upp i Socialdepartementets proposition nedan.

3.2.3 Stärkt stöd och skydd för barn och unga

Regeringen har den 13 september 2012 överlämnat propositionen Stärkt stöd och skydd för barn och unga (prop. 2012/13:10) till riksdagen. Propositionen föreslår ändringar i SoL och LVU för att stärka stödet och skyddet för barn som far illa eller riskerar att fara illa. Barnrättsperspektivet stärks genom att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut och andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser. Redan i dag ingår i socialnämndens ansvar för barn och unga som vårdas i ett familjehem att verka för att de också får lämplig utbildning. Detta ansvar omfattar inte de barn och ungdomar som vårdas på ett HVB. Socialnämndens ansvar att verka för att barn och ungdomar får en lämplig utbildning föreslås bli det samma oavsett placeringsform. Det är däremot utbildningsnämnden i hemkommunen som har ansvar för att de skolpliktiga barnen får

²⁷ SOU 2009:68, Lag om stöd och skydd för barn och unga.

den utbildning de har rätt till. I propositionen framhålls särskilt att det finns en skillnad mellan att socialnämnden ska verka för att barnen får en utbildning och skolans ansvar för själva utbildningen. Socialnämndens ansvar blir större för familjehemsbarnen eftersom den tidigare utbildningsnämnden inte har kvar sitt ansvar för dessa barn när de flyttar över till en ny skola och ny kommun genom att de folkbokförs i familjehemmet. I handläggnings- och dokumentationssystemet Barns behov i centrum (BBIC) finns förslag på stöddokument som kan användas för att följa upp skolgången.

Den bestämmelse om att socialnämnden noga ska följa vården av de barn och unga som placeras föreslås flyttas från förordning till lag (SoL och LVU). Uppföljningen ska ske genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas, enskilda samtal med barnet eller den unge, samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och samtal med vårdnadshavarna. Uppföljningen ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

När vård ges i ett familjehem eller i ett HVB föreslår regeringen i propositionen att socialnämnden ska utse en särskild socialsekreterare som ska ansvara för kontakterna med barnet eller den unge. Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig, utifrån barnet eller den unges behov och önskemål. Regeringen föreslår vidare att det i SoL ska framgå att vård- och genomförandeplanen ska ta upp åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. Förslaget står i överensstämmelse med vad som redan framgår av 5 kap. 1 a § andra stycket SoF, dvs. att genomförandeplanen ska redogöra för när och hur den unge ska kunna tillgodogöra sig åtgärder och insatser som andra huvudmän än socialnämnden ansvarar för.

3.2.4 Skolmyndigheternas rapporter och undersökningar

Skolverkets studie om varför vissa elever inte nådde skolans mål visade att några orsaker framträdde tydligare än andra.²⁸ Skolverket delade upp orsakerna i tre nivåer: individ, process och system. Verket synliggjorde vad som var möjligt respektive vad som inte var möjligt att påverka i enskilda skolor. På individnivå fanns de faktorer som har samband med elevens resultat som föräldrarnas

²⁸ Skolverket; Utan fullständiga betyg, 2001.

utbildningsbakgrund och elevens sociala situation. De processfaktorer som framträdde tydligast när det gäller möjliga orsaker till ofullständiga slutbetyg från grundskolan var: skolans förhållnings-sätt och attityd till elever och föräldrar, stödsatsernas omfattning och karaktär, tillämpningen av arbetssätt anpassade efter elevens förutsättningar och behov samt skolans sätt att tydliggöra krav och förväntningar. På systemnivå fanns inte något tydligt samband, t.ex. mellan elevens resultat och läroplanen.

Skolverket gjorde 2009 en sammanställning av forskning om olika faktorer betydelse för elevernas resultat från systemnivå till klassrumsnivå.²⁹ Utgångspunkten var ett försök att kartlägga orsakerna bakom de försämrade resultaten i grundskolan sedan början av 1990-talet. Myndigheten ansåg att det var flera faktorer som inbördes påverkade varandra; den ökade segregeringen i samhället, den decentraliserade styrningen av skolan och den alltmer differentierade och individualiserade undervisningen. Flera studier visade samband mellan individfaktorer som social bakgrund, kön och etnicitet och utbildningsresultat. Detta gäller främst hur olika sidor av elevernas sociala bakgrund (föräldrarnas utbildningsnivå, kulturella kapital, etc.) påverkar deras skolresultat. Ett viktigt utbildningspolitiskt mål är att skolan ska minska betydelsen av elevens sociala bakgrund och ge alla elever samma möjligheter att nå målen, dvs. skolans uppdrag om likvärdig utbildning. Detta är ett mål som har betydelse inte minst för de elever som är placerade i samhällsvård.

Skolinspektion redovisade i en rapport 2010 en kvalitetsgranskning som myndigheten genomfört på de HVB som bedrev undervisning vid hemmet.³⁰ Skolinspektionen bedömde att sådan undervisning skedde i enlighet med bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution som reglerades i 10 kap. 3 § den tidigare skollagen. Sådan särskild undervisning omfattas inte av samma regler som skolväsendet men ska så långt som möjligt motsvara det. Inspektionen konstaterade att den särskilda undervisningen hade stora brister. Samtliga elever fick undervisning i färre ämnen och färre undervisningstimmar än vad timplanerna angav, socialtjänsten eller skolansvariga saknade nödvändig kännedom om vilka åtgärder som krävdes för att bevaka elevernas rätt till undervisning. Även om de flesta elever vid HVB fick sin skolgång inom den vanliga skolan fanns det vid denna kvalitetsgranskning 114 elever som fick särskild undervisning vid behand-

²⁹ Skolverket; Vad påverkar resultaten i svensk grundskola, 2009.

³⁰ Skolinspektionen; Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB, 2010:2.

lingshemmet. Granskningen visade att socialtjänsten och skolhuvudmannen hade problem i sin samverkan. Ofta var man inte överens inom kommunerna vem som hade ansvar för att stödja elevernas skolgång. Medvetenheten hos både socialtjänsten och skolan var låg om hur utbildningen skulle fungera under placeringarna. När en placering på ett HVB inleddes fanns sällan elevens undervisningssituation med i bedömningen trots att skolgången ofta även tidigare haft stora brister. I den vårdplan som upprättades stod mycket lite om hur undervisningen skulle utformas. Överlåtande av den särskilda undervisningen från skolhuvudmannen gjordes oftast utan formella beslut men samtliga HVB tog ändå på sig detta ansvar.

Skolinspektionen menade att det var otillfredsställande att många kommuner vid placering av skolpliktiga barn inte i förväg gjorde en bedömning av deras behov av och förutsättningar för att tillgodogöra sig undervisning. Inspektionen ansåg också att det var anmärkningsvärt att särskild undervisning användes så ofta eftersom den endast borde användas i undantagsfall då undervisningen inte kunde anordnas på annat sätt. Besluten om särskild undervisning hade fattats på svag grund och utan föregående utredning. Många HVB var så små att förutsättningarna för att ge en utbildning som motsvarade reguljär utbildning saknades, lärarna hade inte utbildning för åldersgruppen, ämnet eller saknade specialpedagogisk kompetens.

Utifrån den ovan nämnda kvalitetsgranskningen gjorde Skolinspektionen under 2010 en granskning av 45 kommuner, hur de tog sitt ansvar för rätten till utbildning för barn placerade på HVB. Granskningen ledde till att de flesta kommuner fick kritik, de skolansvariga var ofta passiva när det gällde att säkerställa elevernas rätt till utbildning.

3.2.5 ESO-rapport

Expertrådet för studier i offentlig ekonomi (ESO) har i en rapport om skolmisslyckanden konstaterat att en fjärdedel av eleverna går ut grundskolan utan att ha de kunskaper som man anses behöva för att klara sig i livet och fungera i samhället.³¹ Det gäller även en knapp fjärdedel av gymnasieeleverna som efter fyra år gick ut gymnasieskolan utan slutbetyg. De som inte hade genomfört grundskolan förvärvsarbetade i lägre grad än andra. Högkonjunktur verkade snarare förstärka skillnaderna på arbetsmarknaden för dem med

³¹ ESO; Skolmisslyckanden – hur gick det sedan? 2003.

skolproblem redan i grundskolan. För dem som börjat men avbrutit gymnasiestudierna gick det bättre, men de klarade sig sämre jämfört med dem som gått ut gymnasieskolan. Elevernas skolprestationer samvarierade med föräldrarnas utbildningsnivå och sociala tillhörighet. Skillnaderna kunde identifieras redan i tidiga skolår. Skolan kan spela en avgörande roll för elevernas prestationer oavsett social bakgrund. Forskning visar att skolor som uppnår goda resultat prioriterar kunskapsmålen, har ett starkt ledarskap, tydliga mål, flexibla undervisningsmetoder, reglerbundna utvärderingar, samarbete mellan lärarna och ordnade miljöer.

3.2.6 Se, tolka och agera

Utredningen om översyn av skolans arbete med utsatta barn lämnade sitt betänkande *Se, tolka och agera* 2010.³² Utredningens uppdrag var att kartlägga och analysera hur skolan arbetar med barn som riskerar att fara illa och hur samverkan mellan skolan och andra samhällsaktörer fungerade. Vidare skulle utredningen klarlägga vilket ansvar skolan hade för förebyggande insatser och gränsdragningen mot andra aktörer. Utredningen fann att de sociala och pedagogiska insatserna inte synkroniseras för barn som placeras utanför hemmet genom samverkan mellan socialtjänsten och skola. Bristen på kontinuitet för de elever som redan befinner sig i utsatta situationer medför även svårigheter med skolgången. Skolan blir i värsta fall en riskfaktor i stället för en skyddsfaktor. Utredningen har lämnat förslag inom följande områden.

Bättre samverkan på alla nivåer: Skolverket skulle ges ett samordningsansvar för statliga insatser som riktas mot förskola, skola och annan pedagogisk verksamhet. På kommunal nivå skulle ett utvecklingsarbete genomföras mellan utbildning och socialtjänst med stöd av ett stimulansbidrag. Bestämmelserna om samverkan föreslogs förtydligas med innebörden att det inte bara är socialnämnden som kan ta initiativ till samverkan.

Att barns och elevers rätt behöver stärkas: Inventera behovet av föreskrifter för att tillämpningen av skollagen ska bli mer rättssäker. Huvudmännen skulle utarbeta rutiner för övergångar mellan skolor och skolformer. Skolinspektionen borde genomföra en kvalitetsgranskning av rätten till utbildning efter beslut om placering av socialtjänsten.

³² SOU 2010:95; *Se, tolka och agera* – allas rätt till en likvärdig utbildning.

Elevehälsan och kunskapssatsningar: Förtydligande av ansvaret mellan Skolverket, Skolinspektionen och Socialstyrelsen för elevhälsan. En delegation skulle inrättas för att belysa värdet av tidiga insatser ur ett forskningsperspektiv och för ökad kunskap.

Stärka forskning och kunskapsspridning: Åtgärder för att stärka forskningen om barn i behov av särskilt stöd och i utsatta situationer och stimulera ett tvärdisciplinärt synsätt. En uppföljning av lärar- och rektorsutbildningarna för att undersöka om lärare och rektorer är tillräckligt förberedda på de krav som elever med mer komplexa stödbehov har och de regler som finns inom området.

Betänkandet har remissbehandlats och beredning pågår inom Regeringskansliet.

3.2.7 Barnombudsmannens rapporter

Barnombudsmannen (BO) uppgav i en rapport om särskilda ungdomshem att det är oacceptabelt att barns rätt till utbildning enligt artikel 28 i barnkonventionen inte tillgodoses.³³ Alla barn måste erbjudas utbildning i den omfattning som skollagen kräver. BO har intervjuat barn på särskilda ungdomshem. Behandlingen får högt betyg, men i skolan kände några av eleverna sig otrygga. För många av de intervjuade ungdomarna verkade skolan ha blivit viktigare än vad den varit tidigare. Det fanns inte så mycket att göra och som en pojke berättade ”tv, skola och mat är de stora grejerna”. Skolan ses både som en aktivitet och ett sätt att förbättra sina skolresultat och sin framtid. Trots att de hade dåliga erfarenheter från sin tidigare skolgång tyckte så många som två tredjedelar av de intervjuade att skolan på ungdomshemmet var bra. Grupperna var små och undervisningen mer anpassad efter deras behov. Många elever var kritiska till att de fick för lite undervisning, en tredjedel ville ha längre skoldagar, fler ämnen och möjlighet att få betyg. Forskningen visar också att ungdomshem som lägger stor vikt vid ungdomarnas skolgång under vistelsen visar klart bättre resultat i behandlingen.³⁴

³³ BO; I'm sorry – Röster från särskilda ungdomshem, 2010.

³⁴ Tore Andreassen; Institutionsbehandling av ungdomar, 2003.

3.2.8 SKL om upphandling av HVB

SKL uppger i sin rapport om upphandling av HVB att den utförare som kommunen väljer bör ha genomtänkta rutiner för hur elevernas behov av skolgång ska tillgodoses. När vårdplaner och genomförandeplaner upprättas ska hemskolan eller skolhuvudmannen delta. Genomförandeplanen ska innehålla konkreta och uppföljningsbara mål och en redogörelse för när och hur insatserna ska genomföras. Om sådana planer inte finns saknas grunden för uppföljning och utvärdering av insatserna. För att bevaka elevernas rätt till en kvalitetsmässigt god utbildning borde det i kommunerna upprättas ett samverkansavtal mellan socialtjänsten och utbildningsförvaltningen där respektive förvaltnings ansvar tydliggörs vid en placering. Detta påpekade SKL i rapporten och konstaterade att socialnämnden har ansvar för att tillhandahålla insatser av god kvalitet och särskilt vid upphandling av HVB ska kriterier som bidrar till god kvalitet uppmärksammas.³⁵

3.2.9 IFAU-rapport

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) diskuterar i en rapport hur samhällets insatser för barns utveckling kan säkerställa att alla barn lyckas i skolan.³⁶ I rapporten konstateras att alltför många inte klarar skolan. Samhället stöttar barnens utveckling främst genom generella insatser men för barn från utsatta miljöer räcker inte detta alltid. Deras svårigheter riskerar att förvärras ända upp till vuxen ålder och leda till svårigheter på arbetsmarknaden, psykisk ohälsa och utanförskap. För att kunna sätta in stöd till barn som riskerar att få svaga resultat fordras att man vet vilka barnen är och hur man bäst stöttar dem. Slutsatserna pekar på att infrastrukturen kring hur samhället stöttar barn behöver utvecklas. Alla verksamheter som möter barn måste ha gemensamma mål, där ett är att alla barn ska klara sig bra i skolan. Det räcker inte heller att mäta barnens resultat utan denna information måste tolkas och resurser måste finnas för åtgärder.

³⁵ SKL; Upphandling och uppföljning av HVB för barn och unga, 2010.

³⁶ IFAU; En god start? En rapport om att stötta barns utveckling, rapport 2012:11.

3.3 Kravet på samverkan

Alla myndigheter har en skyldighet att samverka enligt 6 § förvaltningslagen (1986:223). När det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa finns dessutom bestämmelser om samverkan med samhällsorgan, organisationer m.m. införda i bl.a. 3 kap. 5 § SoL och 29 kap. 13 § skollagen. Socialnämnden ska aktivt verka för att denna samverkan genomförs.

3.3.1 Strategi för samverkan

För att utveckla samverkan mellan myndigheterna för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa fick Socialstyrelsen ett regeringsuppdrag 2003 att i samverkan med Myndigheten för skolutveckling och Rikspolisstyrelsen ta fram en övergripande strategi. Uppdraget har redovisats senast i en reviderad upplaga 2007.³⁷ I skollagen, hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och polislagen (1984:387) finns särskilda skyldigheter för myndigheterna att samverka i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Samverkan är en komplex process och framgångsfaktorerna bedömdes vara styrning, struktur och samsyn. En tydlig styrning krävdes på alla ledningsnivåer för att legitimera samverkan. Klarhet när det gäller mål, målgrupp, yrkesroller, arbetsfördelning och rutiner gav en tydlig struktur. Verksamheterna behövde också förbättra sin kommunikation och samsyn för att övervinna olika ideologier, kunskapsbakgrunder m.m. En uppföljning av lagbestämmelserna om samverkan visade att få kommuner hade en genomtänkt strategi för sitt samverkansarbete.

3.3.2 VIS-projektet

SiS och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har haft ett samverkansprojekt (VIS-projektet) sedan 2004 som redovisades 2010.³⁸ Ett av målen med projektet var att öka kompetensen och beredskapen i arbetet med lärande på särskilda ungdomshem. En sådan placering är ofta den yttersta åtgärden efter att flera tidigare insatser inte har lyckats. Den skolverksamhet som bedrivs regleras

³⁷ Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen; Strategi för samverkan, 2007.

³⁸ SiS, SPSM; För alla elevers rätt till lärande och utveckling, 2010.

av samma styrdokument som den reguljära skolan, SiS är huvudman och Skolinspektionen är tillsynsmyndighet. I rapporten konstaterades att barn som växer upp i socialt utsatta miljöer ofta har problem i skolan och att unga i samhällsvård förhållandevis har mycket dåliga skolresultat. Samhället har ett stort ansvar både för att skapa goda förutsättningar för lärande och att upprätthålla ett handlingsutrymme för utbildning under placeringen. Eleverna hade ofta läs- och skrivsvårigheter och ett stort behov av specialpedagogiska lösningar. Ansvarsfördelningen och samverkan mellan skola och socialtjänst och även mellan behandling och utbildning under placeringen var svår och otydlig. Studier visar att behandling tenderade att dominera på bekostnad av utbildning. Tydlighet och centrala rutiner kan bidra till att öka de ungas rättstrygghet. Ansvarsfördelningen borde vara tydlig för ledning, personal och elev. VIS-projektet konstaterade att hemskolan sällan blev delaktig i planeringen när socialtjänsten placerar den unge på ett särskilt ungdomshem. Undervisning som resurs för att ge struktur och normaliserande effekt glömdes ofta bort. Man ställde frågor om varför hemskolan inte fanns med mer aktivt vid planeringen på SiS-skolan, hur man tog tillvara den kunskap om eleven som fanns och vilka tidigare insatser som genomförts, om elevhälsan fanns med i planeringen m.m. SiS och SPSM ansåg att man måste sätta elevens behov i centrum och inte den egna verksamhetens. På frågan om befintliga regler var tillräckliga menade man att det framförallt handlade om att reglerna inte följdes men också att det saknades regler om att hemkommunen och även hemskolan borde ha ett ansvar för eleven även under vistelsen på det särskilda ungdomshemmet. Man föreslog en modell med ett före-, under- och efterperspektiv för att samordna insatserna när det gällde ungdomarnas skolgång vid en placering.

3.3.3 Samverkansprojekt i Malmö

SiS och Malmö kommun har i ett gemensamt projekt utarbetat en modell för samverkan.³⁹ Syftet med projektet var att ge skolan en plats i vårdkedjan genom att utveckla formerna för den pedagogiska överlämningen från SiS skolverksamhet till skolorna i Malmö. Modellen innebar att planeringen för överlämningen till hemkommunen börjar redan vid inskrivningen på SiS. Vid inskrivningen är

³⁹ Malmö stad, SiS; Pedagogisk överlämning med ungdomens behov i centrum. Ett samverkansprojekt mellan SiS och Malmö stad.

det viktigt att det görs en pedagogisk överlämning från hemskolan för att SiS ska kunna göra en bra skolplanering. Projektet visade också att en hemskola ska kontaktas så tidigt som möjligt när den unge ska tillbaks efter sin placering på SiS. Det är viktigt att hemskolan får tid att planera återkomsten och att ett planeringsmöte kan hållas i god tid före utskrivningen. För att skolan ska kunna göra en så bra planering som möjligt för elever som varit institutionsplacerade krävs det att SiS överlämnar dokumentation om eleven till hemskolan. För att underlätta för institutionerna utformades ett dokument som kallades för övergångshandlingar. Det var viktigt att det fanns en tydligt utformad planering när eleven kommer tillbaka. Det konstaterades att samverkan mellan myndigheter var en förutsättning för att en återkomst från SiS till hemkommunen skulle fungera.

3.3.4 Skolverkets stödmaterial

Skolverket har framställt två stödmaterial om samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa med syfte att bidra till ökad kunskap om metoder och tillvägagångssätt.⁴⁰ Det är en sammanställning av skolors och kommuners erfarenheter från sektorsövergripande arbete. I stödmaterialen finns exempel på hur olika kommuner samverkar kring elever med stor frånvaro, i det drog- och brottsförebyggande arbetet, till stöd för psykisk hälsa och för elever som har behov av särskilda stödinsatser.

3.4 Överväganden och uppdrag för utredningen

Skolplikt och elevers rätt till utbildning

Ansvar för att bevaka en elevs rätt till utbildning och skolplikt ligger som tidigare nämnts på elevens hemkommun. Elever som placeras i familjehem folkbokförs i den kommun där familjehemmet ligger enligt folkbokföringslagens bestämmelser om var personen tillbringar sin dygnsvila. Ansvar för skolplikten och rätten till utbildning överförs då enligt skollagen till den nya hemkommunen och den nya skolhuvudmannen. Elever som vistas på institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare är

⁴⁰ Skolverket; Kraften av samverkan, 2009 och Erfarenheten av samverkan, 2010.

undantagna från regeln om dygnsvila och är därför fortsatt folkbokförda i sin hemkommun.⁴¹ Ansvar för skolplikt och utbildning för de elever som vårdas på sjukhus och HVB ligger följaktligen kvar på den ursprungliga hemkommunen.

Enligt den information som utredningen inhämtat är det tydligt att det råder osäkerhet om vem som har huvudansvaret för placerade elevers utbildning. Hemkommunen ska enligt skollagen se till att skolpliktiga barn som inte går i kommunens egna skolor får föreskriven utbildning på något annat sätt. Det innebär att så länge eleven är folkbokförd i kommunen har utbildningsnämnden det övergripande ansvaret för elevens utbildning både inför, under och efter en placering. Även skolhuvudmannen har till uppgift att se till att eleverna fullgör sin skolgång.⁴²

Skolsituationen för barn som är placerat utanför hemmet

Både för det enskilda barnet och för samhället finns många vinster med att öka kvaliteten och kontinuiteten i utbildningen för de barn och unga som placeras i samhällsvård. Flera utredningar och rapporter har tagit upp möjliga orsaker till att elever misslyckas i skolan och att dessa misslyckanden är särskilt vanliga för barn i samhällsvård. Undersökningar visar att det är en större andel av de elever som inte har ett godkänt slutbetyg från grundskolan som också har psykosociala problem och en ökad risk för kriminalitet.

Många av de elever som placeras i samhällsvård har negativa skolerfarenheter, stor frånvaro, koncentrationssvårigheter m.m., även om detta naturligtvis inte alltid är fallet. Enligt all forskning är det avgörande för elevens framtida möjligheter att samhället tar ett stort ansvar för att elever får möjlighet att fullfölja eller slutföra sin grundskoleutbildning. De som redan har en grundskoleutbildning behöver uppmuntras och motiveras till fortsatt utbildning i gymnasieskolan. Kravet i skollagen på lika tillgång till utbildning för alla elever innebär att undervisning och resursfördelning måste utgå från att elever har olika förutsättningar och behov. Detta ska vara en utgångspunkt för skolhuvudmannens och skolornas arbete och ansvar men även för socialnämnderna när det gäller placerade barn. Om inte utbildning vägs in som en del av behandlingen riskerar man

⁴¹ 10 § 5 folkbokföringslagen (1991:481).

⁴² 7 kap. 21 och 22 §§ skollagen.

att gå miste om en utvecklingspotential och ta ifrån ett barn de styrkor han eller hon har.

Vid Socialstyrelsens och länsstyrelsernas nationella tillsyn av HVB ansåg myndigheterna att de flesta institutioner uppfyllde Socialstyrelsens kriterier för en fungerande utbildning medan Skolinspektionen vid sin granskning ansåg att eleverna inte fick den undervisning de hade rätt till. Vad som ansågs vara en fungerande utbildning skilde sig åt mellan myndigheterna och utredningen kan därför konstatera att det har saknats en samsyn om vilka krav som bör ställas på utbildningen för barn som vistas på HVB.

Det finns fortfarande på några hem en tydlig gränsdragning mellan behandling och utbildning även om den verkar vara på väg att minska. Några studier visar att behandlingsdiskursen på en del institutioner tenderar att dominera på bekostnad av utbildningsdiskursen. Men risken finns att man då går miste om den behandlande effekt som även utbildning har. Utredningen tänker sig att det snarare uppstår synergieffekter än att det behöver vara ett konkurrensförhållande.

Skolans uppgift

Skolan har ett omfattande ansvar för att alla elever ska ges den ledning och stimulans de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de ska kunna utvecklas så långt som möjligt. Detta gäller både elever som går i en skola i sin hemkommun och de som efter en placering av socialnämnden går i en skola i en annan kommun. Det innebär att man redan tidigt under elevens skolgång ska utreda och sätta in åtgärder med inriktning på de svårigheter som en elev har. Om en elev inte befaras uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska detta anmälas till rektorn som ska se till att en utredning görs. Samråd med elevhälsan ska ske om det inte är uppenbart onödigt. Om utredningen visar att eleven behöver särskilt stöd ska det erbjudas och ett åtgärdsprogram utarbetas om vad som ska göras och av vem. Skolan har även ett fostrans- och ett värdegrundsuppdrag. Skolan ska ge både kunskaper och värden, bidra till personlig utveckling och förbereda för aktiva livsval. Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ge en god grund för yrkesverksamhet eller fortsatta studier.

Skolinspektionens tillsyn visar att det på skolorna ofta saknas en strukturerad utredning om behovet av särskilt stöd och att det finns brister i uppföljning och utvärdering av åtgärdsprogrammet. Uppföljning av åtgärdsprogrammet krävs för att kunna avgöra om insatserna är lämpliga och tillräckliga. Även om uppföljningen visar att en elev trots skolans insatser t.ex. fortsätter att vara frånvarande är det viktigt att ett nytt åtgärdsprogram upprättas med deltagande av eleven och vårdnadshavarna. Vid en placering utanför hemmet av socialnämnden är det extra viktigt att det finns en aktuell åtgärdsplan eftersom många placeringar inleds vid en akut händelse.

Flera studier och rapporter visar lärarens avgörande betydelse för elevernas resultat i skolan.⁴³ Det handlar både om betydelsen av att ha höga förväntningar på vad eleven ska prestera, hur undervisningen organiseras och arbetssätt. En viktig del av lärarens kompetens är förhållningssättet och undervisningens genomförande. En lärare som är pådrivande och utformar undervisningen så den passar alla elever påverkar också elevernas resultat positivt. Den internationella forskningen visar att det framförallt är förmågan att undervisa som är avgörande och att den har större betydelse för elevernas resultat än lärarens ämneskunskaper. I grupper där många elever har svårigheter tenderar lärarens förväntningar att bli lägre och positiva kamrateffekter försvagas. Flera studier visar att höga förväntningar har effekt på elevens resultat. Låga förväntningar på eleverna blir många gånger en självuppfyllande profetia.

Granskning och tillsyn av undervisning vid HVB, särskilda ungdomshem och sjukhus har visat att skolhuvudmannen ofta brister i sitt ansvar när det gäller dessa elevers skolgång.⁴⁴ Utbildningsnämnden är ofta passiv under placeringen eller vårdtiden och bevakar inte att eleven får sin rätt till skolgång tillgodosedd. För hemkommunernas skolpliktsbevakning gäller inte bara att se till att barnen är placerade i en skola utan att de faktiskt också går där. Skolverkets kartläggning visar att kommunerna ofta har ett register för eleverna i de kommunala skolorna som uppdateras kontinuerligt medan register över elever som går i andra kommuner eller i fristående skolor uppdateras mer sällan. Var femte kommun kunde inte redovisa hur många elever som var långvarigt frånvarande enligt Skolverkets uppföljning.

⁴³ Skolverket; Vad påverkar resultaten i svensk grundskola, 2009, J Hattie; Visible Learning, 2009.

⁴⁴ Skolverket; Rätten till utbildning, 2008.

Hemkommunens och skolhuvudmannens skolpliktsbevakning handlar inte bara om att eleven ska vara inskriven på en skola utan även om att följa upp eventuell långvarig frånvaro och att eleven får den undervisning han eller hon har rätt till. Oavsett orsak till att en elev inte finns i skolan under en längre tid är det viktigt att följa upp och utreda vilka insatser som kan stödja skolgången. Skolan och föräldrarna bedömer ofta orsakerna till långvarig frånvaro olika, skolan anser att eleven har sociala eller psykosociala problem eller svagt stöd från hemmet. Föräldrarna anser att skolan brister i omfattning av eller inriktning på stödinsatserna. Tydliga rutiner och uppföljning av frånvaro är insatser som ger resultat liksom samverkan med socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatri (BUP). I flera av Skolinspektionens tillsynsbeslut framgår att skolan alltför snabbt bestämt sig för en lösning som sedan visar sig inte fungera därför att man inte har utrett problemet tillräckligt. Utbildningsförvaltningen är sällan inkopplad för att ge stöd och råd utan skolan får själva lösa problemet. Långvarig frånvaro kan också betyda att eleven är placerad i samhällsvård utan att skolan fått kännedom om detta.

Socialnämndens uppgift

Vikten av att vid placeringar av barn och unga i samhällsvård ta hänsyn till barnets eller den unges utbildningsbehov och hur det kan uppfyllas inom en familjehemsplacering eller vid en placering på ett HVB måste markeras tydligare. Socialnämnden har ett övergripande ansvar för de barn och unga som placeras utanför det egna hemmet. Utredningen instämmer i Barnskyddsutredningens åsikt att socialnämndens omsorg om dessa barn måste vara densamma som föräldrar har för sina barn. Föräldrar har ett ansvar för att barnen går till skolan och att de får en utbildning som leder till att de kan få ett bra vuxenliv. Utredningen kan konstatera att ambitionerna hittills för placerade barns och ungas skolgång inte har varit lika höga i alla kommuner. Man har varken tagit tillvara på barnens egna önskemål, deras behov eller deras möjligheter.

Utredningens uppdrag avseende socialnämndens och hemkommunens ansvar

Skolgången för elever som är placerade utanför hemmet har i flera undersökningar konstaterats vara bristfällig. Utredningen har därför fått i uppdrag att analysera om det finns behov av att ytterligare tydliggöra socialnämndens ansvar för kontakten med skolhuvudmannen i samband med att barn placeras utanför hemmet och, om utredningen anser att detta behövs, föreslå hur det kan genomföras. Utredningen ska även analysera om formerna för samarbetet mellan socialnämnden och skolhuvudmannen behöver preciseras och, om utredningen anser att detta behövs föreslå hur det kan göras.

För att förbättra de placerade barnens möjligheter till en bra utbildning har utredningen vidare fått i uppdrag att överväga om hemkommunens ansvar för skolpliktiga barn behöver skärpas för de barn som är placerade utanför hemmet, och om det bedöms lämpligt föreslå hur detta ska göras.

Hemkommunens ansvar för de placerade elevernas undervisning och behov av särskilt stöd behöver tydliggöras. Utredaren ska därför föreslå vilka förändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för att utreda barns och ungas behov av särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas efter elevens behov oavsett placeringsform. Utredningen ska vidare föreslå vilka förändringar som krävs för att förtydliga hemkommunens ansvar för att dokumentera hur eleven ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd i samband med placering för att garantera en obruten skolgång. Utredningen ska slutligen föreslå de förändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för att formella beslut fattas om att överlåta undervisning till annan huvudman vid en placering.

3.5 Utredningens förslag

Det är uppenbart att skolgången inte fungerar på det sätt som vore önskvärt för alla barn som är placerade av samhället. Utredningen anser att behandling och utbildning måste vara två lika viktiga delar i det ansvar som samhället tar på sig när man placerar ett barn i samhällsvård. Forskning har visat att utbildning kan vara en del av behandlingen och har visat sig ha en helande effekt. De flesta barn mår bra av en tydlig struktur vilket en skolverksamhet kan bidra med. I några kommuner finns redan utarbetade riktlinjer för hur

samarbetet och ansvaret ska fördelas mellan socialnämnden, utbildningsnämnden och skolhuvudmännen.

Vid våra besök på olika HVB har det dock framgått att personalen upplever att hemskolan sällan har fått kännedom om att barnet flyttat (eller blivit placerat) när placeringen av eleven inleds. Det vanligaste tycks fortfarande vara att personalen på hemmet är den som får informera om att eleven har bytt skola. I stället för att undervisning finns inplanerad redan från början av vistelsen på hemmet och att ett samarbete med vistelsekommunens skola inletts så måste personalen börja med att ta reda på vilken skola eleven senast gått i. Därefter ska kontakter med hemskolan tas för att få information om elevens tidigare skolgång och vilka insatser som tidigare skola ansåg vara mest angelägna för den aktuella eleven. Hemmen har också ibland fått ta på sig att förhandla med hemkommunen om hur undervisningen och det särskilda stöd som dessa elever ofta behöver ska bekostas.

Eleven placeras i en ny miljö med personer som inte känner henne eller honom och risken är stor att man förlänger tiden innan lämplig undervisning kan påbörjas. Utredningen anser att hemkommunen och den mottagande skolan i vistelsekommunen måste ta ett större ansvar för att planeringen av undervisning ska komma i gång redan vid starten av placeringen. Även om vissa elever inte genast kan inleda en reguljär undervisning ska det ges möjlighet att planera för att starta tämligen omgående. Varför det inte fungerar är oklart men socialnämnden som är den instans som har ansvaret för placeringen måste vara den som ytterst bevakar barnets hela situation. Vad utredningen förstått förekommer det fortfarande att hemkommunens utbildningsförvaltning blir informerad om en placering först när det kommer en faktura med krav på interkommunal ersättning eller bidrag för eleven. Vi föreslår därför förtydliganden när det gäller ansvaret för de placerade barnens utbildning i både SoF och i skollagen. VIS-projekt som SPSM och SiS bedrivit har redan prövat att lägga en större tyngdpunkt på undervisningen och har även prövat en modell för samverkan. Flera av inslagen i detta projekt anser utredningen att det finns anledning att gå vidare med även vad avser samarbetet inom kommunen för barn placerade på HVB.

3.5.1 Socialnämndens underrättelse till ansvarig nämnd för utbildning

Utredningens förslag: När beslut har fattats om beredande av vård av ett barn eller av en ung person utanför det egna hemmet som innebär byte av skola ska socialnämnden underrätta den nämnd som fullgör hemkommunens uppgifter enligt skollagen, om att eleven inte kommer att gå kvar i den tidigare skolan. Underrättelsen ska göras oavsett om beslut fattats på frivillig väg enligt SoL eller när förvaltningsdomstol har beslutat att bevilja en ansökan om att barnet eller den unge ska beredas vård med stöd av LVU. Om beslut har fattats om ett omedelbart omhändertagande av barnet eller den unge enligt LVU ska socialnämnden skyndsamt underrätta den nämnd som ansvarar för hemkommunens uppgifter enligt skollagen. Socialnämnden ansvarar också för att underrätta denna nämnd i sådant fall där den unge har dömts till sluten ungdomsvård.

I utredningens kontakter med olika HVB, SiS och kommunala utbildningsförvaltningar har det framkommit att socialnämnden i många fall inte har informerat elevens hemskola att barnet eller den unge är omedelbart omhändertagen enligt LVU eller att allmän förvaltningsdomstol har beslutat om att barnet eller den unge ska beredas vård och därför måste byta skola. Detsamma gäller då barnet eller den unge frivilligt placerats utanför det egna hemmet. Sådan information har hemskolan många gånger fått först då HVB eller den mottagande skolan kontaktat hemskolan för att få upplysningar om eleven. Det innebär att utbildningssituationen inte har vägts in tillräckligt i samband med placeringen och skolan har inte fått tillfälle att meddela vilka särskilda insatser eleven kan behöva för sin skolgång.

Utredningen föreslår därför att det i SoF ska finnas en bestämmelse som anger att socialnämnden ska underrätta den nämnd som ansvarar för hemkommunens uppgifter enligt skollagen när socialnämnden eller förvaltningsdomstol har beslutat att placera eleven i ett familjehem eller i ett HVB om att eleven kommer att byta skola. När det är fråga om ett omedelbart omhändertagande ska socialnämnden skyndsamt underrätta ansvarig nämnd att eleven kommer att byta skola. Med skyndsamt avser utredningen senast närmast följande vardag. När ansvarig nämnd får underrättelsen bör även

nämnden direkt underrätta barnets skolhuvudman om flytten. Avsikten med underrättelsen är att ansvarig nämnd ska underrätta skolan om att eleven inte kommer att gå kvar där. Socialnämnden bör därför inte i underrättelsen ange varför eleven byter skola utan endast att eleven efter ett visst datum inte kommer att närvara vid undervisningen i skolan. Underrättelsen till den ansvariga nämnden bör, om det är möjligt, även ange vem som är den nya skolhuvudmannen för elevens utbildning.

Bestämmelsen omfattar både barn och unga som går i de obligatoriska skolformerna liksom dem som går i gymnasie- eller gymnasiesärskola. Den ansvariga nämnden i hemkommunen ska kunna besluta att denna underrättelse ska kunna ges direkt till den skola där eleven är inskriven eller att det ska finnas rutiner för att skyndsamt informera elevens skola.

Unga som är dömda till sluten ungdomsvård verkställer sina straff vid de särskilda ungdomshemmen. Verkställigheten ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort.⁴⁵ I samband med denna kontakt ska socialnämnden underrätta den ansvariga utbildningsnämnden i hemkommunen om att den unge under en tid inte kommer att gå på den nuvarande skolan. Det är lika viktigt för sådana unga att hans eller hennes skola får en underrättelse om att eleven kommer att byta skola. Den föreslagna bestämmelsen om underrättelse föreslås omfatta även dessa unga.

3.5.2 Socialnämnden ska samråda med skolhuvudmannen

Utredningens förslag: Socialnämnden ska efter samråd med barnets eller den unges skolhuvudman beskriva i vårdplanen och genomförandeplanen hur barnet eller den unge ska få lämplig utbildning.

Utredningens bedömning: Socialnämnden bör i samarbete med den nämnd som ansvarar för utbildning i kommunen (utbildningsnämnden) ansvara för att ett samverkansavtal upprättas i kommunen för att reglera respektive parts ansvar för barn som placeras i samhällsvård och byter skola.

⁴⁵ 3 § LSU.

Utbildning i vårdplan och genomförandeplan

Av gällande bestämmelser i SoL och SoF framgår att socialnämnden i vårdplanen och genomförandeplanen ska ta med åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för, t.ex. utbildning. Utredningen kan konstatera att vård- och genomförandeplanerna i många fall inte innehåller någon beskrivning om barnets skolgång vilket leder till otillräcklig planering för barnets utbildning. Utredningen vill särskilt betona vikten av att nämnden i vårdplan och genomförandeplan tydligt anger hur nämnden ska verka för att barnet får en lämplig utbildning som han eller hon har rätt till. För att kunna beskriva barnets behov vad avser utbildning krävs kontakt med skolhuvudmannen. För att säkerställa att socialnämnden i varje enskilt fall tar kontakt och samråder med barnets skolhuvudman föreslår utredningen att det av SoF ska framgå att socialnämnden alltid ska samråda med skolhuvudmannen vid utarbetande av vårdplan och genomförandeplan.

Utredningen anser att förslaget leder till att socialnämnden vid placering av det enskilda barnet måste lägga lika stort fokus på att god vård erbjuds som att han eller hon får lämplig utbildning. Detta kommer att medföra att socialnämnden vid en placering av ett barn redan vid valet av ett familjehem eller ett HVB ska väga in hemmets möjligheter att uppfylla barnets behov av lämplig utbildning, dvs. vilka skolor som finns i närheten, om någon av dessa kan ge den utbildning som det enskilda barnet behöver och har rätt till. Utredningen är medveten om att det kan vara svårt att få kunskaper och rutiner för att uppfylla ett sådant krav till att börja med. Men om socialnämnden vid upphandling och placering aktivt ställer krav på att sådan information om hemmet ska finnas och också förhör sig om vilka utbildningsmöjligheter som finns i närheten av hemmen kommer frågan upp på dagordningen. De olika hemmen kommer då sannolikt att marknadsföra sig både genom att visa vilken behandling hemmet erbjuder och vilket samarbete man har med en eller flera skolor i närheten.

När en placering i samhällsvård ska upphöra och barnet ska flytta hem igen finns ett lika stort behov av att förbereda för den fortsatta skolgången i den ursprungliga hemkommunen. Skolgången ska endera ske i den ursprungliga skolan eller i en ny skola. När det gäller de barn som placerats på HVB bör den särskilt utsedde socialsekreteraren och som utredningen föreslagit i avsnitt 3.5.4, hemkommunen ha följt skolgången under placeringen. Oavsett placerings-

form ska skolhuvudmannen och skolan i god tid få information om planerna för att en elev ska komma tillbaka. Information om elevens framsteg och behov ska överlämnas och de dokument som t.ex. IUP och åtgärdsprogram, som upprättats under placeringen bör förmedlas till elevens nya skola vid återkomsten till hemkommunen. Gällande sekretessbestämmelser måste iakttagas.

Samverkansavtal om ansvar för placerade barn

Utredningen har informerats om att det inte är ovanligt att social- och utbildningsnämnderna är oeniga om vem som ska betala för olika stödinsatser i skolan för en elev under samhällsvården. Socialnämnden ska betala kostnaden för de sociala insatser i skolan medan utbildningsnämnden ska betala kostnaden för utbildningen inklusive det särskilda stödet som eleven anses behöva. Socialnämnden kan däremot inte besluta om eleven ska få särskilt stöd enligt skollagen. Det är dock viktigt att socialnämnden även har fokus på barnets eller den unges utbildning och att samarbetet med skolhuvudmännen och ansvarig nämnd för utbildning i hemkommunen före, under och efter placeringen blir mer aktivt.

Kravet på samverkan mellan myndigheter finns som tidigare nämnts reglerat i förvaltningslagen, SoL och skollagen. Socialnämnden har också ansvaret för att verka för att denna samverkan genomförs. Samverkan mellan den nämnd som ansvarar för utbildningen och socialnämnd och även ansvarsfördelningen mellan behandling och skolgång under en placering är otydlig.

Utredningen föreslår i avsnitt 3.5.4 att hemkommunen ska få ett uppföljningsansvar för den utbildning som elever får som vistas på HVB, vårdas på sjukhus eller en motsvarande institution eller som har dömts till sluten ungdomsvård och som därför inte går i någon av hemkommunens skolor. För att underlätta att leva upp till kravet på samarbete har några kommuner upprättat riktlinjer eller stödmaterial för socialnämndens och utbildningsnämndens ansvar att samverka om bl.a. barns utbildning vid en placering. Många kommuner saknar dock sådana riktlinjer. Här behövs inte nya lagbestämmelser utan endast att de regler om samverkan som finns följs.

En överenskommelse som regleras i ett samverkansavtal beslutad av respektive nämnd anser utredningen bör finnas i alla kommuner. Samverkansavtalet eller överenskommelsen bör reglera vilket ansvar respektive nämnd inom kommunen har när det gäller pla-

cerade barns skolgång och vilka uppgifter som ligger centralt eller lokalt i kommunen för respektive verksamhet samt vilka rutiner som ska gälla för placerade barn och deras utbildning. Dessa samverkansavtal ska naturligtvis utgå från det ansvar som respektive nämnd har enligt lagar och förordningar men de behöver ofta konkretiseras på lokal nivå. Utredningen anser att detta leder till en ökad kontinuitet i handläggningen och att man inte vid varje ny placering måste förhandla om vem som ansvarar för vad. Om alla inblandade har tydliga och klara rutiner bör det leda till att elevens skolgång kan planeras och starta enklare och tidigare.

3.5.3 Utbildningsdokument för placerade elever

Utredningens förslag: När hemkommunen fått underrättelse från socialnämnden om att beslut fattats om placering av elev i ett familjehem eller HVB och att eleven därför behöver byta skola ska hemkommunen se till att ett utbildningsdokument upprättas. Detsamma gäller om en elev dömts till sluten ungdomsvård. Utbildningsdokumentet ska lämnas över till den nya skolhuvudmannen oavsett om det är en kommun, ett landsting, en enskild eller SiS. Utbildningsdokument ska upprättas för elever i de obligatoriska skolformerna och i gymnasie- och gymnasiesärskolan.

Ett utbildningsdokument ska innehålla de uppgifter som hemkommunen anser att den nya skolhuvudmannen eller SiS behöver för att kunna planera och genomföra elevens fortsatta skolgång. Utbildningsdokumentet ska vidare beskriva vilka stödinsatser som hemkommunen bedömer att eleven har behov av.

Vid upprättandet av utbildningsdokumentet ska elevens tidigare skolhuvudman bistå hemkommunen med de uppgifter som behövs för att upprätta dokumentet.

Utredningen har konstaterat att många av de elever som omhändertas för samhällsvård har negativa skolerfarenheter. De flesta elever är i behov av stödinsatser och har en problematisk skolsituation sedan tidigare. De har ofta flyttat mellan olika skolor och har flera misslyckanden bakom sig. Genom att ta tillvara de erfarenheter och den kännedom som redan finns om eleven i ett sammanfattande dokument speciellt inriktat mot pedagogiska erfarenheter och överväganden och överlämna det till elevens nya skolhuvudman ökar

möjligheterna för ett mer lyckat skolresultat. Eleven får annars börja sin utbildning utan de speciella insatser han eller hon behöver och risken för ännu ett skolmisslyckande är överhängande.

När utredningen har träffat representanter för olika HVB, organisationer som företräder HVB och SiS har kritik framförts mot att samarbetet mellan socialnämnden och skolan eller utbildningsnämnden inte fungerar tillfredsställande vid placeringar av barn och unga. Socialnämnden har ansvaret för placeringen av ett barn i familjehem eller på ett HVB. Det ska vid placeringar av barn i samhällsvård finnas uppgifter om olika åtgärder som ska utföras av andra huvudmän i vårdplanen och genomförandeplanen. Skolinspektionens granskning visar att socialnämnden ofta ensam är aktör vid en placering. Det har också framförts att det i många fall är det enskilda HVB som får informera den tidigare skolan om att eleven är placerad på HVB. Det händer att socialnämnden inte har gett mottagande HVB eller SiS någon dokumentation om den unges skolgång utan detta får den utbildnings- eller behandlingsansvarige vid HVB eller lärarna vid SiS själv söka upp. Detsamma gäller information om de elever som dömts till slutna ungdomsvård. Det innebär att elevens rätt till utbildning blir eftersatt redan från början av placeringen. Eleverna får inte den utbildning de har rätt till enligt skollagen och andra författningar.

Utredningen kan konstatera att det nuvarande systemet är otillräckligt. Av gällande bestämmelse framgår att socialnämnden i vård- och genomförandeplanerna ska ta med åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. Trots denna bestämmelse finns det stora brister i många planer avseende elevens utbildning. Utredningen anser att det jämte vårdplan och genomförandeplan också ska finnas ett utbildningsdokument, som främst ska vara ett pedagogiskt dokument om elevens skolgång från elevens hemkommun. Därför anser utredningen att hemkommunen, dvs. utbildningsnämnden i hemkommunen, ska ansvara för att upprätta ett utbildningsdokument. Det är den tidigare skolan som har all kunskap om elevens skolsituation, så i praktiken måste utbildningsförvaltningen i hemkommunen ta kontakt med rektorn på den skola eleven går för att kunna få den information som är nödvändig för att kunna upprätta ett utbildningsdokument. Det ska därför av den föreslagna bestämmelsen framgå att den tidigare skolhuvudmannen ska lämna de uppgifter som hemkommunen behöver. Detta gäller oavsett om den tidigare skolan är kommunal, landstingskommunal eller enskild.

I utbildningsdokumentet ska finnas den dokumentation som hemkommunen anser är behövlig för den nya skolan enligt följande:

1. redogörelse för hemkommunens bedömning av elevens kunskapsutveckling i de ämnen som eleven fått undervisning i och en sammanställning från olika underlag och dokument som finns om eleven på skolan,
2. beskrivning av de utredningar och det särskilda stöd som rektorn på den tidigare skolan har beslutat om i ett åtgärdsprogram, målet med dessa och resultatet av beslutade åtgärder, och
3. beskrivning av vilka framtida särskilda stödinsatser som hemkommunen bedömer att eleven har behov av.

Lämpliga utgångspunkter för arbetet med att upprätta ett utbildningsdokument kan vara åtgärdsprogrammet eventuellt med utredningsunderlag, om ett sådant finns, den individuella utvecklingsplanen (IUP) eller den individuella studieplanen men även andra dokument och information som finns på skolan bör ingå om det bedöms lämpligt som nationella prov, betyg och kontakter med elevhälsan. För överlämnande av skolhälsovårdens journaler med uppgifter om t.ex. återstående hälsokontroller och vaccinationer krävs samtycke av vårdnadshavaren eller av den unge om han eller hon är myndig.

Ett utbildningsdokument ska riktas till den mottagande skolhuvudmannen, kommunal, landstingskommunal, enskild eller SiS. Dokumentet ska således ta upp elevens kunskapsutveckling, ge information av vad eleven redan har klarat av och i vilka särskilda moment eleven har kunskapsluckor och skulle behöva särskilt stöd. Dokumentet kan även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt som samarbetsförmåga eller förmåga till ansvarstagande för de egna studierna. Utbildningsdokumentet ska inte ange vilka insatser den nya skolhuvudmannen ska utföra utan endast ge information om de insatser och bedömningar som gjorts på den tidigare skolan. Dokumentet ska däremot beskriva vilka eventuella stödinsatser som hemkommunen bedömer att eleven har behov av. Denna beskrivning är inte bindande för den nya skolhuvudmannen eller SiS. Den nya skolhuvudmannen eller SiS ska från utbildningsdokumentet kunna få en bakgrund till och vägledning om vilka insatser de behöver göra.

Utbildningsdokumentet medför att den nya skolhuvudmannen ska kunna planera för och genomföra elevens fortsatta skolgång på ett bättre sätt. Det är viktigt att elevens undervisning kommer i gång så snart som möjligt och då kan utbildningsdokumentet vara till ledning innan man på den nya skolan har hunnit bilda sig en egen uppfattning om elevens kunskaper och behov.

Den föreslagna bestämmelsen ska vara tillämplig i alla de fall en elev placeras utanför det egna hemmet och ska gå i en ny skola. Det innebär att bestämmelsen blir tillämplig både för elever som placeras i familjehem och på HVB. Bestämmelsen blir även tillämplig för de ungdomar som har blivit dömda till sluten ungdomsvård och som verkställer sina straff på särskilda ungdomshem. Utredningen anser att det är viktigt att den kunskap hemkommunen, i realiteten den tidigare skolan, har om eleven ska lämnas över till den nya skolhuvudmannen eller i förekommande fall SiS. Bestämmelsen ska tillämpas både för elever i de obligatoriska skolformerna och i gymnasie- och gymnasiesärskolan.

När utbildningsnämnden i hemkommunen får en underrättelse från socialnämnden om placering och byte av skola ska ett utbildningsdokument upprättas snarast, helst inom två veckor. Dokumentet ska överlämnas till skolhuvudmannen för den skola som ansvarar för elevens undervisning under placeringen. Om eleven vistas vid de särskilda ungdomshemmen ska dokumentet lämnas till SiS.

När det gäller frågor om sekretess och tystnadsplikt i fråga om utbildningsdokumentet, se avsnitt 3.5.6 och 3.5.7.

3.5.4 Hemkommunens uppföljningsansvar

Utredningens förslag: Hemkommunen ska ha ett uppföljningsansvar för sina skolpliktiga elever som bereds vård på HVB och som fullgör sin skolgång i en annan skola än hemkommunens. Hemkommunens uppföljningsansvar ska även omfatta de elever som får utbildning som är anordnad av Statens institutionsstyrelse eller får särskild undervisning på sjukhus eller en motsvarande institution. Hemkommunen ska följa barnets utbildning främst genom kontakter med barnet, rektorn på elevens nya skolenhet, de som vårdar barnet och vårdnadshavarna.

Den del av uppdraget som innebär att utredningen ska föreslå vilka förändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för att fatta formella beslut om överlåtande av undervisning till en annan huvudman under en placering utanför hemmet har övervägts. I kommittédirektivet konstateras att det är otydligt vem som har ansvaret för att en placerad elev får den undervisning han eller hon har rätt till. Utredningen har övervägt ett förslag som innebär att rektorn på den tidigare skolan beslutar att överlämna ansvaret för undervisningen till en skolhuvudman i den kommun där eleven är placerad. Utredningen har emellertid den uppfattningen att det ansvar som hemkommunen redan i dag har enligt 7 kap. 21 § skollagen för en skolpliktig elevs utbildning om eleven inte går i kommunens grundskola och grundsärskola blir tydligare genom utredningens förslag om hemkommunens uppföljningsansvar som utredningen beskriver nedan.

Socialnämnden har det övergripande ansvaret för barnets placering utanför det egna hemmet och ska se till att barnet får god vård. När det gäller placerade barn i familjehem ska socialnämnden verka för att barnet får en lämplig utbildning. I propositionen Stärkt stöd och skydd för barn och unga föreslås en lagbestämmelse som anger att socialnämnden även ska verka för att barn som är placerade på HVB får en lämplig utbildning. Det är däremot den ansvariga nämnden för utbildningen i hemkommunen som ytterst ansvarar för att de skolpliktiga barnen får föreskriven utbildning.

Utredningen vill inledningsvis betona att avsikten att med förslaget om kommunens uppföljningsansvar för det placerade barnets utbildning inte är att minska socialnämndens ansvar. Utredningen anser att förslaget om hemkommunens uppföljningsansvar, dvs. den nämnd som är ansvarig för barnets utbildning, kompletterar socialnämndens uppföljningsansvar för den beslutade vården. Utredningen vill särskilt betona vikten av att socialnämnd och utbildningsnämnd samverkar när de fullföljer sina uppföljningsuppdrag rörande barnets skolgång.

Det är socialnämnden som beslutar var ett barn som ska ges samhällsvård ska placeras. I många fall innebär ett sådant beslut en placering i en annan kommun än hemkommunen. En följd av samhällsvården blir ofta att eleven måste byta skola. Här nedan redogör utredningen för vad som gäller när skolpliktiga barn i samhällsvård byter grundskola eller grundsärskola till en kommunal skola i en annan kommun eller till en fristående skola oavsett om eleven tidigare gått i en kommunal eller en fristående skola. Vi redogör även

för hemkommunens ansvar för sådana barn och föreslår ett uppföljningsansvar för den nämnd som ansvarar för elevens utbildning inom kommunen.

Uppföljningsansvaret syftar till att följa upp den utbildning som en skolpliktig elev får i den nya skolan. Detta ansvar inleds när socialnämnden underrättar ansvarig nämnd för utbildningen i hemkommunen om att eleven inte kommer att gå kvar i sin gamla skola enligt utredningens förslag, se avsnitt 3.5.1. För elever som placeras i familjehem är några motsvarande bestämmelser inte aktuella eftersom de folkbokförs i den nya kommunen. Utredningen föreslår att hemkommunen även får ett uppföljningsansvar för de skolpliktiga elever som får undervisning anordnad av SiS och som vistas på de särskilda ungdomshemmen eller som vårdas på sjukhus eller motsvarande institution.

Hemkommunen har som tidigare sagts ett ansvar för att de skolpliktiga elever som inte går i kommunens grundskola eller grundskola får föreskriven utbildning. Genom utbildningsdokumentet kan man ge eleverna förutsättningar för en god start i de skolor där de ska gå under samhällsvården. Utredningen anser att det är en fördel för elevernas lärande om hemkommunen dvs. utbildningsnämnden aktivt fortsätter att följa deras skolgång vid placering på ett HVB eller vid vård på sjukhus. Det gäller även de skolpliktiga elever som verkställer sin påföljd slutna ungdomsvård på de särskilda ungdomshemmen. Det innebär inte att utbildningsnämnden i hemkommunen ska gå in på Skolinspektionens område utan endast att nämnden under tiden för samhällsvården eller sjukhusvården ska följa upp att eleven får den undervisning han eller hon har rätt till, att skolplikten fullgörs och även planera inför elevens återkomst till en skola i hemkommunen efter en kortare eller längre tid.

Uppföljningen ska ske genom regelbundna kontakter med rektorerna på elevens nya skolenhet, i kontakter med eleven och med den som är ansvarig för eleven på hemmet. Dessutom ska kontakter tas med barnets vårdnadshavare. Uppföljning bör ske inom en månad efter att eleven börjat i en ny skola samt vid slutet av varje termin och då eleven avslutar sin skolgång på en skola. Hemkommunen kan i det enskilda fallet bedöma om det krävs ytterligare uppföljning.

Sammanfattningsvis innebär förslaget ett förtydligande av att ansvaret för att eleven får föreskriven utbildning ska ligga kvar på ansvarig nämnd för elevens utbildning i hemkommunen för de elever som är fortsatt folkbokförda där.

Skolpliktiga barn som vistas på ett HVB och får undervisning inom skolväsendet

När det gäller en skolpliktig elev som vistas på ett HVB har utredningen i avsnitt 4.5 föreslagit att en ny bestämmelse ska införas i 10 kap. 25 § och 11 kap. 25 § skollagen som ger en sådan elev en rätt att bli mottagen i en grundskola eller grundsärskola som anordnas av den kommun där eleven vistas. Den mottagande kommunen får enligt gällande bestämmelser fakturera hemkommunen för sina kostnader (10 kap. 34 §, 11 kap. 33 §).

En elev som vistas på ett HVB har även rätt att ansöka om en plats i en fristående grundskola eller fristående grundsärskola i den nya kommunen (jämför 10 kap. 35 § och 11 kap. 34 §).

När ett barn vårdas på ett HVB och går i en skola i den mottagande kommunen kvarstår hemkommunens ansvar att se till att det skolpliktiga barnet får föreskriven utbildning. Det innebär att så länge eleven är folkbokförd i kommunen har hemkommunen det övergripande ansvaret för elevens utbildning både inför, under och efter samhällsvården. Även den nya skolhuvudmannen har till uppgift att se till att eleven fullgör sin skolgång.⁴⁶

Enligt den information som utredningen fått är det tydligt att det råder osäkerhet om vem som har huvudansvaret för placerade elevers utbildning. Det verkar finnas en uppfattning hos en del rektorer att ansvaret för skolgången flyttas över till socialnämnden när eleverna placeras utanför hemmet. Det är också ett ansvar som socialnämnden i många fall på ett övergripande plan i praktiken tagit på sig eftersom det saknats rutiner för överlämning mellan skolhuvudmännen och skolorna. Utredningen anser att det måste tydligare betonas att ansvaret för att barnen får den utbildning de har rätt till aldrig kan flyttas över till socialnämnden utan att det alltid ligger kvar hos utbildningsnämnden i hemkommunen.

Det finns dessutom en osäkerhet, om det är hemkommunen och skolan där en elev tidigare gått eller om det är den nya skolhuvudmannen i vistelsekommunen som har ansvaret för elevens skolgång. Detta anser utredningen kan bero på att:

- det inte finns någon tydlig ansvarsfördelning mellan socialnämnden, utbildningsnämnden och skolhuvudmännen i de berörda kommunerna,
- det har saknats information om elevens tidigare skolgång,

⁴⁶ 7 kap. 21 och 22 §§ skollagen.

- det ekonomiska ansvaret för eleven har reglerats först i efterhand, och
- svårigheten att snabbt kunna sätta in särskilt stöd och kunna få medel till detta från hemkommunen.

För att förtydliga och förstärka det ansvar som hemkommunen har redan i dag föreslår utredningen en bestämmelse där det framgår att hemkommunen ska ha ett uppföljningsansvar för de skolpliktiga barn som vistas på ett HVB och som går i en kommunal skola i en annan kommun än elevens hemkommun eller i en fristående skola. Den eller de nämnder som enligt 2 kap. 2 § andra stycket skollagen ska ansvara för kommunens uppgifter enligt skollagen ska ges i uppdrag att noga följa skolgången för sådana barn som vistas på ett HVB. Förslaget innebär att socialnämnden kommer att ha ett uppföljningsansvar för den vård som ges barnet på ett HVB och ska verka för att barnet får en lämplig utbildning. Utbildningsnämnden ska ha uppföljningsansvar för att eleven får den utbildning som han eller hon har rätt till under den tid som barnet vistas på ett HVB och inte går i någon av hemkommunens skolor. Enligt utredningens bedömning innebär förslaget om hemkommunens uppföljningsansvar ett tydliggörande av den ansvariga nämndens ansvar för det placerat barnets skolgång. Med hänsyn till att de båda nämnderna till viss del har ett gemensamt ansvar för att eleven får föreskriven utbildning är det mycket viktigt att nämnderna samverkar i denna fråga.

I dag kan barnets utbildningsbehov komma i skymundan vid en placering vid ett HVB. Förslaget innebär att vikten av att barnet får en likvärdig utbildning jämföras med barnets behov av god vård. Utredningens förslag innebär ett säkerställande av att elevens skolgång inte avbryts under längre tid än nödvändigt. Det är inte ovanligt att en elev har flera olika HVB-placeringar i följd vilka kan innebära ytterligare byten av skola. I ett sådant fall kan nämndens uppföljningsansvar innebära ett säkerställande av att utbildningen, trots situationen, i stort sett blir obruten och att utbildningsnämnden i hemkommunen särskilt följer upp skolgången trots att eleverna byter skola och kanske även kommun vid flera tillfällen. Uppföljningsansvaret leder till att det finns en kontinuitet genom att hemkommunens utbildningsnämnd under hela placeringstiden har kännedom om och bevakar elevens skolsituation och ser till att skolgången fullföljs.

Skolpliktiga barn som får undervisning anordnad av SiS

Elever som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn eller som dömts till sluten ungdomsvård vårdas på de särskilda ungdomshemmen som SiS ansvarar för. SiS ska anordna utbildning för både skolpliktiga och icke skolpliktiga elever som vårdas på hemmen. Eleverna är fortsatt folkbokförda i hemkommunen och utredningen anser att hemkommunen också ska ha ett uppföljningsansvar för sådana skolpliktiga elevers utbildning. För elever som vistas på särskilda ungdomshem och får sin undervisning där är det viktigt att tydliggöra vem som har det övergripande ansvaret för elevens skolgång och att det vid behov finns en skola att återvända till när vistelsen på ungdomshemmet upphör.

Utredningens författningsförslag om utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen innebär ett tydliggörande av vilka bestämmelser i skollagen som är tillämpliga för sådan utbildning. Det medför att den utbildning som SiS ska anordna blir mer likvärdig med den som ges inom skolväsendet. Detta innebär att hemkommunen kan lägga tyngdpunkten av sitt uppföljningsansvar på efterperspektivet och hur planeringen ska ske av den utbildning som eleven ska få när hon eller han återvänder till sin hemkommun. I många fall kommer eleven som vistas vid ett särskilt ungdomshem inte att återvända till det egna hemmet efter vistelse på det särskilda ungdomshemmet utan vistas på ytterligare ett HVB. Hemkommunens uppföljningsansvar blir än viktigare i ett sådant fall för att säkerställa att elevens skolgång blir så obruten som möjligt trots byte av hem och skolor. I VIS-projektet har SiS och SPSM utarbetat en modell för vilka kontakter som man anser vara nödvändiga respektive lämpliga före, under och efter en placering på ett ungdomshem.⁴⁷ Denna modell är en lämplig utgångspunkt för framtagandet av hur uppföljningsansvaret ska utformas för den enskilda kommunen.

Skolpliktiga barn som får särskild undervisning vid sjukhus eller motsvarande institution

Elever som vårdas på sjukhus eller en motsvarande institution har rätt till särskild undervisning. Det är den kommun där sjukhuset är beläget som anordnar undervisningen. Utredningen föreslår att hemkommunens uppföljningsansvar även ska omfatta de skolpliktiga

⁴⁷ SiS och SPSM; Alla elevers rätt till lärande och utveckling, s. 51.

elever som får särskild undervisning vid sjukhus eller motsvarande institution.

Vistelsen på sjukhus kan vara av olika längd och inom barnsjukvården försöker man se till att barnen vårdas så kort tid som möjligt på sjukhuset. Men det finns även barn som behöver vård under lång tid både inom den somatiska och barnpsykiatriska sjukvården. De barn som vårdas inom BUP har oftare en längre behandlingstid och kan vara inskrivna på sjukhuset under flera månader eller få dagvård under en längre tid. För de skolpliktiga elever som vårdas under lång tid på sjukhus eller en institution knuten till sjukhuset finns en risk att man på hemskolan inte längre följer upp och bevakar elevens skolsituation. Det finns därför skäl för att hemkommunen ska ha ett uppföljningsansvar även för dessa elever. Hur aktivt hemkommunen följer upp undervisningen vid sjukhuset bör enligt utredningen bero på hur lång tid eleven vårdas på sjukhuset eller institutionen. En kontakt med sjukhuslärarna bör dock alltid ske oavsett vårdtidens längd för barn som vårdas på sjukhus.

När barnet vårdas på sjukhuset eller institutionen är det den kommun där sjukhuset är beläget som har ansvaret för den särskilda undervisningen⁴⁸ men när barnen efter en sjukhusvistelse vårdas i det egna hemmet återgår ansvaret för undervisningen till skolhuvudmannen för den utbildning som eleven annars deltar i.⁴⁹ Eftersom det i många fall är två skolhuvudmän som ska samarbeta är det viktigt att det är tydligt att det är hemkommunen som har det övergripande ansvaret för elevens undervisning.

Icke skolpliktiga barn

Hemkommunen ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Kommunen kan själv anordna utbildningen eller så kan den anordnas av en annan kommun eller ett landsting enligt samverkansavtal.⁵⁰ Många elever går i en gymnasieskola i en grannkommun eller i en fristående gymnasieskola. Flera kommuner har också bildat gymnasieförbund för att gemensamt kunna erbjuda fler utbildningar än i den egna kommunen. Detta gäller även elever vid gymnasiesärskola.

⁴⁸ 24 kap. 19 § skollagen.

⁴⁹ 24 kap. 22 § skollagen.

⁵⁰ 15 kap. 30 § skollagen.

Hemkommunen har även en skyldighet att hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder.⁵¹ Kommunens syfte med informationen ska vara att erbjuda ungdomarna lämpliga åtgärder. Med detta avses sådan verksamhet för vilken kommunen ansvarar, t.ex. gymnasieskola eller socialtjänst.⁵² Ansvar för de ungdomar som genomför eller har fullföljt ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Regeringen har i utredningens direktiv begränsat uppdraget till att utredningen ska överväga behovet av att skärpa hemkommunens ansvar för att skolpliktiga barn som är placerade i samhällsvård får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Utredningen har därför begränsat sitt förslag om hemkommunens uppföljningsansvar till att endast omfatta de skolpliktiga barnen. Regeringen har i juni 2012 tillsatt en utredning om utveckling av arbetet med unga som varken arbetar eller studerar.⁵³ Utredaren ska bl.a. göra en översyn av det kommunala informationsansvaret för unga som inte har fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning. Utredningen förutsätter att ungdomar som är placerade på ett HVB kommer att ingå i denna översyn.

3.5.5 Allmänna råd eller stödmaterial om placerade barns utbildning

Utredningens förslag: Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att i samråd med SPSM, SiS och Socialstyrelsen utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial. Skriften ska behandla utbildningsdokumentet och samarbetet inom och mellan kommuner för elever som placeras i familjehem och HVB.

Det har tidigare nämnts att alla myndigheter har en skyldighet att samverka när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa. Den politiska och administrativa ledningen har ett ansvar för att skapa förutsättningar för denna samverkan. Med elevens lärande i fokus är det tydligt att samverkan mellan socialnämnden, utbildningsnämnden, familjehemmet eller ett HVB och den nya skolkollegan behöver förbättras. Trots den strategi som utarbetades

⁵¹ 29 kap. 9 § skollagen.

⁵² Prop. 2004/05:2 s. 149.

⁵³ Dir. 2012:70.

för nästan tio år sedan har inte samverkan kring placerade barns och ungas skolgång förbättrats nämnvärt. Här är det inte i första hand nya regler som behövs utan att de regler om samverkan som finns också ska tillämpas.

Det finns behov av riktlinjer både inom kommunerna (mellan socialtjänst och skola) och mellan de olika kommunerna om placerade barns utbildning. Några kommuner har utarbetat riktlinjer för samverkan mellan kommunens socialtjänst och skolverksamheten. Eftersom barn som placeras i samhällsvård från en kommun kan komma till olika kommuner innebär det att många kommuner ska samverka. Det ska därför finnas allmänna råd eller stödmaterial som gäller för hela landet. Utredningen föreslår därför att Skolverket ska ges ett uppdrag att i samråd med SPSM, SiS och Socialstyrelsen ta fram mer detaljerade råd och anvisningar för ett fungerande samarbete kring placerade barns skolgång. De förändringar som denna utredning har föreslagit ska tas upp i råden eller stödmaterialet. Syftet är att fler barn i samhällsvård ska få den skolgång de har rätt till.

Utredningen gör i avsnitt 3.5.2 bedömningen att ett samverkansavtal bör utarbetas i kommunerna och föreslår i avsnitt 3.5.3 att ett utbildningsdokument ska upprättas för den elev som placeras utanför hemmet. Förutom samverkan på en övergripande kommunnivå är det också viktigt att samverkan sker lokalt kring varje elev som placeras i samhällsvård. Varje skolhuvudman eller skola kan, om den så anser, utse en kontaktperson som följer "sina" placerade elever. Det kan vara en person som rektorn utser på skolan, förslagsvis någon inom elevhälsan. För socialnämnden kommer, enligt förslaget i regeringens proposition om stärkt stöd och skydd för barn och unga, den särskilt utsedde socialsekreteraren att bli kontaktperson för barnet.

Samverkan bör planeras utifrån två aspekter. Det gäller, dels för de elever som är folkbokförda i kommunen men som är placerade i en annan kommun, dels de elever som kommunen tar emot från andra kommuner. För några elever är kommunen hemkommun och för andra är den vistelsekommun. Hemkommunen dvs. utbildningsnämnden får ett uppföljningsansvar enligt utredningens förslag att följa de elever som är folkbokförda i kommunen under hela placeringstiden utifrån ett före-, under- och efterperspektiv. Detta gäller inte för de elever som placeras i familjehem och då byter folkbokföringskommun. För en vistelsekommun kan det innebära att utföra undervisningen under den tid eleven är placerad i samhällsvård inom kommunen. Även samverkan med skolhuvudmän för fri-

stående skolor bör finnas med i de allmänna råden eller stödmaterialet.

I samverkansarbetet bör alla som tidigare nämnts, ha ett före-, under- och efterperspektiv och göra upp gemensamma riktlinjer där det tydligt framgår vilken tjänstebefattning som är sammanställande och vilka aktörer som bör ingå. Socialnämnden har ett övergripande ansvar för att denna samverkan kommer till stånd. Föreperspektivet handlar om perioden inför en placering eller precis när den inletts om den sker akut. Underperspektivet handlar om den kontakt de olika kontaktpersonerna har medan eleven är placerad. Efterperspektivet är planering av hur undervisningen kan anpassas inför att samhällsvården ska upphöra. Den tidigare nämnda VIS-modellen kan vara en bra utgångspunkt när man ska göra upp riktlinjer för samarbetet i en kommun.⁵⁴ För att en placering i samhällsvård ska ge önskat resultat är det viktigt att alla tar ett gemensamt ansvar och väger in de olika funktionernas möjligheter att hjälpa eleven. Elevens föräldrar bör om möjligt finnas med i hela processen.

Råden eller stödmaterialet ska vidare ge riktlinjer för hur utbildningsdokumentet kan struktureras och vad det bör innehålla och hur det kan utarbetas.

3.5.6 Sekretess

Utredningens bedömning: De uppgifter i utbildningsdokumentet, som dels rör enskilda personliga förhållanden hämtade från skriftlig IUP och åtgärdsprogram, dels de uppgifter som rör enskilda personliga förhållanden i särskild elevstödande verksamhet i övrigt kommer att omfattas av de föreslagna nya bestämmelserna i betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess*.

Utredningen förslag: Uppgift i utbildningsdokumentet som omfattas av sekretessen i 23 kap. 2 § OSL och av de lagförslag som lämnas i betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess* ska kunna lämnas ut av hemkommunen till en enskild som driver en fristående skola.

⁵⁴ SPSM, SIS; För alla elevers rätt till lärande och utveckling, s. 51, 2010.

Utbildningsdokumentet ska i första hand innehålla uppgifter om elevens lärande och vilka moment som eleven lyckats bra med och för vilka moment extra stöd kan behövas. Men det är ofrånkomligt att det liksom i IUP och åtgärdsprogram ofta finns behov att lägga till uppgifter om elevens utveckling eller andra mer personliga uppgifter och även uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser specialpedagogisk insats. Det finns ett krav sedan lång tid att sådana uppgifter i skolans dokument ska omfattas av sekretess. Utredningen anser att sådana uppgifter även i utbildningsdokumentet ska omfattas av stark sekretess.

Bestämmelser om sekretess

Kravet på dokumentation inom skolan har ökat betydligt men enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess inom skolväsendet för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denna lider men. Sekretessen gäller också dels i särskild elevstödande verksamhet i övrigt för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende.⁵⁵ Bestämmelserna i 23 kap. OSL omfattar dock endast aktivitet hos offentliga huvudmän. Särskilda bestämmelser om en motsvarande tystnadsplikt i verksamhet med enskild huvudman finns i 29 kap. 14 § skollagen.

Med särskild elevstödande verksamhet avses enligt förarbetena sådant särskilt stöd till enskilda elever som går utöver det stöd som varje elev ska få inom ramen för den gemensamma undervisningen och sociala samvaron i skolan.⁵⁶ En tidigare utredning om sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra utbildningsformer och verksamheter har i sitt betänkande⁵⁷ gjort följande bedömning om uppgifter om enskildas personliga förhållanden i åtgärdsprogram och IUP i dag omfattas av sekretesskyddet i 23 kap. 2 § OSL. Uppgifter om enskildas personliga förhållanden i åtgärdsprogram om-

⁵⁵ 23 kap. 2 § OSL.

⁵⁶ Prop. 2009/10:165 s. 949.

⁵⁷ SOU 2011:58, Skolans dokument – insyn och sekretess, s. 143.

fattas normalt av det svagare sekretesskyddet som gäller särskild elevstödjande verksamhet i övrigt. Även om åtgärdsprogram kan avse specialpedagogiska insatser har avsikten med bestämmelsen varit att enbart uppgifter som förekommer i verksamhet där specialpedagogiska insatser utförs ska skyddas med den starkare sekretessen.

Rättsläget om vilka uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i IUP som omfattas av sekretess är inte helt klart. Uppgifter i omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen bör omfattas av det svagare sekretesskyddet för särskild elevstödjande verksamhet i övrigt. Också uppgifter som ingår i den framtidsytande delen av planen om vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, torde falla innanför detta område.

När det gäller omdömen om elevernas kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i är frågan mer komplicerad. Till sin karaktär ligger uppgifterna mycket nära det som är kärnan av det område som i dag är offentligt. Det är därför tveksamt om omdömena skulle omfattas av det sekretesskydd som finns beträffande särskild elevstödjande verksamhet i övrigt.

Den ovan nämnda utredningen har i sitt betänkande i augusti 2011 lämnat författningsförslag på nya sekretessbestämmelser. Utredningen föreslog att uppgifter om enskildas personliga förhållanden i skriftliga IUP och åtgärdsprogram skulle skyddas av sekretess med omvänt skaderekvisit. Sekretessen är inte begränsad till någon särskild verksamhet eller typ av ärende, utan gäller oavsett i vilket sammanhang IUP:n eller åtgärdsprogrammet finns. Slutet i beslut om åtgärdsprogram undantas från sekretessen. Utredningen uppgav vidare att dess författningsförslag i vissa fall i förhållande till 23 kap. 2 § OSL innebar en parallell reglering.

Utredningen föreslog även att uppgifter om enskilds personliga förhållanden i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt skulle få ett starkare sekretesskydd. Utredningen yttrade följande om detta förslag.⁵⁸ Ett omvänt skaderekvisit i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt skulle innebära ett förstärkt skydd för uppgifter som lämnas av psykolog, kurator eller specialpedagog i elevhälsan till rektor och annan skolpersonal. Det får även betydelse för vilka uppgifter som kan lämnas till enskilda, andra skolmyndigheter m.fl.

⁵⁸ SOU 2011:58, Skolans dokument - insyn och sekretess s. 150 ff.

genom att det med ett omvänt skaderekvisit blir svårare att lämna ut uppgifter till t.ex. en förälder som inte är vårdnadshavare. Sekretessen hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan enskild, andra skolmyndigheter, fristående skolor, annan verksamhetsgren inom myndigheten eller andra myndigheter, om den enskilde samtycker till det. Betänkandets förslag bereds inom Regeringskansliet.

Vi har föreslagit att hemkommunen ska upprätta ett utbildningsdokument om en elev blir placerad i samhällsvård och därigenom är tvungen att byta skola. Utbildningsdokumentet ska innehålla redogörelse om elevens kunskapsutveckling i de ämnen som eleven fått undervisning i, en sammanställning från olika underlag och dokument som finns om eleven på skolan, en beskrivning av det särskilda stöd som rektorn på hemskolan har beslutat om i ett åtgärdsprogram, målet med stödet och resultatet av beslutade åtgärder, samt en beskrivning av vilka särskilda stödinsatser som hemkommunen bedömer att eleven har behov av. Det innebär att uppgifter till utbildningsdokumentet kommer att hämtas från bl.a. skriftliga IUP och åtgärdsprogram. Det kommer också att förekomma uppgifter om enskilds personliga förhållanden i särskild elevstödande verksamhet i övrigt i utbildningsdokumentet.

Enligt den ovan nämnda utredningens förslag kommer uppgifter om enskilds personliga förhållanden i skriftlig IUP och i åtgärdsprogram samt uppgifter om enskilds personliga förhållanden i särskild elevstödande verksamhet i övrigt att omfattas av sekretess med omvänt skaderekvisit. Sådana uppgifter i utbildningsdokumentet kommer genom ovan nämnda utrednings förslag omfattas av sekretess med ett omvänt skaderekvisit. Med hänvisning till ovan nämnda förslag till ändringar i OSL, föreslår utredningen i detta avseende inte några nya bestämmelser i OSL.

Sekretessbrytande bestämmelse

Utredningens förslag om ett utbildningsdokument innebär att hemkommunen ska lämna över det upprättade utbildningsdokumentet till den nya huvudmannen. I de flesta fall när barn och unga omhändertas i samhällsvård blir de tvungna att byta skola. Genom att vissa uppgifter i utbildningsdokumentet kan komma att omfattas av sekretess försvåras överlämnandet av utbildningsdokumentet till den nya huvudmannen. Trots sekretess kan uppgifter lämnas ut om samtycke ges från vårdnadshavarna eller av myndig elev. Det finns

emellertid en risk för att vissa vårdnadshavare eller myndiga elever inte samtycker till att utbildningsdokumentet lämnas över till den nya huvudmannen.

Om övergången sker mellan skolor under samma kommunala nämnd gäller normalt inte sekretess. Däremot gäller sekretess om skolorna inte lyder under samma kommunala nämnd. Det innebär att sekretessbelagda uppgifter kan komma att lämnas från en myndighet till en annan myndighet. I OSL finns det sekretessbrytande bestämmelser. Av 10 kap. 28 § OSL framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Utredningen föreslår en bestämmelse i skollagen som innebär en skyldighet för en hemkommun att lämna ett utbildningsdokument till den nya huvudmannen, i de fall en elev som placeras på ett familjehem eller HVB byter skolhuvudman. Det innebär att sekretessbelagda uppgifter i utbildningsdokumentet trots sekretessen kan lämnas från en myndighet till en annan myndighet. Utredningen gör bedömningen att hemkommunen får, trots sekretessbelagda uppgifter i utbildningsdokumentet, med stöd av 10 kap. 28 § OSL och den föreslagna bestämmelsen om utbildningsdokument i skollagen, lämna ut dokumentet till en annan kommunal eller landstingskommunal huvudman eller till SiS. Även med de nya föreslagna bestämmelserna av den ovan nämnda utredningen blir den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL tillämplig. Det medför att utredningen inte behöver lämna förslag till en ny sekretessbrytande bestämmelse för att ett utbildningsdokument ska kunna lämnas ut från hemkommunen till en ny kommunal skolhuvudman eller till SiS.

Däremot innebär den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL inte att sekretessbelagda uppgifter kan lämnas ut till en enskild som driver fristående skola. Det innebär att hemkommunen inte med stöd av 10 kap. 28 § OSL kan lämna ut sekretessbelagda uppgifter i utbildningsdokumentet till en ny huvudman som är enskild och driver en fristående skola. Utredningen föreslår därför en ny sekretessbrytande bestämmelse i 23 kap. OSL som innebär ett undantag från sekretessen i 23 kap. 2 §. Den föreslagna bestämmelsen innebär att en uppgift i utbildningsdokumentet som omfattas av sekretessen i 23 kap. 2 § OSL ska kunna lämnas ut från hemkommunen till den nya huvudmannen, om det är en enskild som driver en sådan fristående skola som avses i 1 kap. 3 § skollagen. Undantaget ska även avse den tidigare nämnda utredningens

sekretessförslag om uppgifter om enskilds personliga förhållanden i skriftlig IUP och åtgärdsprogram.

3.5.7 Tystnadsplikt

Utredningens bedömning: De uppgifter i utbildningsdokumentet, som rör enskilds personliga förhållanden hämtade från skriftlig IUP och åtgärdsprogram liksom övriga uppgifter som omfattas av tystnadsplikten i skollagen, kommer att omfattas av dels gällande bestämmelse i 29 kap. skollagen, dels av den föreslagna nya bestämmelsen i betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess*.

Som tidigare nämnts finns det särskilda bestämmelser om tystnadsplikt i verksamhet med enskild huvudman i 29 kap. 14 § skollagen. Av bestämmelsens andra stycke framgår att den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven grundskola, grundsärskola, gymnasieskola eller gymnasiesärskola får inte obehörigen röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden. Han eller hon får inte heller obehörigen röja uppgifter i ett ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier.

Utredningen om sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra utbildningsformer och verksamheter har i sitt betänkande föreslagit en ny bestämmelse om tystnadsplikt.⁵⁹ Den föreslagna bestämmelsen om tystnadsplikt ska så långt som möjligt motsvara den föreslagna sekretessen för uppgift om enskildas personliga förhållanden i skriftlig IUP och åtgärdsprogram. Uppgifter om enskildas personliga förhållande i skriftlig IUP och åtgärdsprogram ska omfattas av tystnadsplikt. Vidare ska enligt förslaget, uppgifterna omfattas av tystnadsplikt oavsett var dokumenten finns och den bör således inte vara begränsad till viss verksamhet eller ärendetyp. Den föreslagna lagbestämmelsen om tystnadsplikt innebär i vissa fall i förhållande till 29 kap. 14 § skollagen en parallell reglering.

Utredningen anser att de uppgifter i utbildningsdokumentet, som rör enskilds personliga förhållanden hämtade från skriftlig IUP

⁵⁹ SOU 2011:58, Skolans dokument – insyn och sekretess, s. 212 ff.

och åtgärdsprogram liksom övriga uppgifter som omfattas av tystnadsplikten i 29 kap. 14 § skollagen, kommer att omfattas av dels gällande bestämmelse i 29 kap. skollagen, dels av den föreslagna nya bestämmelsen i betänkandet Skolans dokument – insyn och sekretess. Med hänsyn till detta föreslår utredningen inga nya regler om tystnadsplikt för uppgifter i utbildningsdokumentet.

Behörig att lämna ut uppgift som omfattas av tystnadsplikt

När det gäller röjande av uppgifter som omfattas av tystnadsplikt är det endast obehörigt röjande som är förbjudet. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

I utredningens förslag om utbildningsdokument framgår att elevens nuvarande huvudman ska till hemkommunen lämna de uppgifter som kommunen behöver för att kunna upprätta ett utbildningsdokument. Detta medför att en enskild huvudman är behörig att lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikt till hemkommunen så att hemkommunen kan upprätta ett utbildningsdokument.

4 Utbildning för elever vid HVB

4.1 Bestämmelser om undervisning vid HVB

I utredningens uppdrag ingår att utreda om undervisning i vissa fall ska kunna ske vid ett HVB och hur den i så fall lämpligast bör utformas.

Varken i den gamla eller nya skollagen finns det några uttryckliga bestämmelser om den undervisning som i vissa fall sker på ett HVB. Statens skolinspektion har i sin rapport *Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB – Elever får inte den undervisning de har rätt till* (Rapport 2010:2) bedömt att undervisning vid HVB kan ske i enlighet med bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution som reglerades i 10 kap. 3 § den gamla skollagen. SKL¹ har gjort samma bedömning om att undervisningen vid HVB omfattas av bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller en motsvarande institution i den nya skollagen.

Särskild undervisning vid sjukhus eller motsvarande institution utgör en särskild utbildningsform vid sidan av skolväsendet för barn och ungdomar. Syftet med sådan undervisning är att så långt det är möjligt kompensera för den undervisning som eleven inte kan delta i. I den nya skollagen regleras sådan undervisning i 24 kap. 17–19 §§. I förarbetena till den nya skollagen nämns inte vad som avses med *motsvarande institution*. Det framgår således inte om med motsvarande institution kan avses HVB.

I och med att den nya skollagen trädde i kraft har ansvaret för den särskilda undervisningen vid sjukhus och motsvarande institution överförts till den kommun där sjukhuset är beläget. Det har framkommit vid utredningens kontakter med ett flertal kommuner och HVB att eftersom flera kommuner har tolkat skollagen så att HVB är detsamma som motsvarande institution har kommunerna

¹ SKL; Upphandling och uppföljning av HVB – För barn och unga, s. 20.

sedan införandet av den nya skollagen utgått från att det är kommunerna där hemmet är beläget som har ansvar för den särskilda undervisning som bedrivs vid HVB. I kapitel 6 föreslår utredningen att begreppet sjukhus eller en motsvarande institution ska ändras.

4.2 Granskning av placerade elevers skolgång vid HVB

Skolinspektionen granskade under hösten 2009 undervisningen vid de flesta HVB som bedrev undervisning för elever på hemmen. Granskningen omfattade 114 placerade elever på 31 olika HVB. Skolinspektionens utgångspunkt för granskningen var att alla elever i åldern 7–16 år har skolplikt och har rätt till en likvärdig utbildning av hög kvalitet. Skolinspektionen granskade om denna rättighet även förverkligades för de placerade elever som fick undervisning vid HVB. De viktigaste iakttagelserna i granskningen var följande. Elevers rätt till utbildning inskränktes genom att de placerade eleverna inte fick undervisning i tillräcklig utsträckning. Det gällde både att eleverna inte fick undervisning i alla ämnen eller inte fick den undervisningstid de skulle ha haft rätt till om de hade fått undervisning i en reguljär skola. Alla elever som fick undervisning vid HVB hade anpassad studiegång men i de flesta fall saknades både utredningar och beslut om den anpassade studiegången. Skolinspektionen menade att detta var allvarligt eftersom inskränkningen av elevernas rätt till utbildning skett på osäker grund. En annan iakttagelse från Skolinspektionen var att om HVB skulle erbjuda undervisning i fler ämnen än vad de gjorde skulle flera HVB ha svårt att erbjuda det i befintliga lokaler. Inspektionen konstaterade att det snarare blev de begränsningar som fanns på hemmet som avgjorde vilken utbildning eleven fick än elevens egna förutsättningar och behov.

Skolinspektionen fann under sin granskning att det fanns anledning att ifrågasätta om elevernas problematik verkligen krävde så stora inskränkningar som särskild undervisning innebar. Inspektionen konstaterade vidare att huvudmännen för elevernas ordinarie skolor var passiva när det gällde att säkerställa elevernas rätt till utbildning. Oftast var det socialtjänsten i kommunen och inte skolan som var aktiv i kontakten med HVB. HVB och de för eleverna ansvariga skolhuvudmännen hade svårt att hitta former för att samverka både före och under placeringen vilket kunde påverka elevens rätt till utbildning. I samband med placeringen gavs inte den nödvändiga

informationen om elevens utbildningsbakgrund till det mottagande hemmet för att undervisningen skulle kunna genomföras och anpassas på ett sätt som utgick från elevens behov och förutsättningar. Dessutom var skolhuvudmännen passiva vad gällde att följa upp elevens utveckling under placeringen.

Skolinspektionen granskade också hemkommunernas uppföljning av de placerade barnens och ungdomarnas utbildning vid HVB. Granskningen omfattade 45 kommuner och syftade till att ta reda på hur bevakningen från elevernas hemkommuner av deras rätt till utbildning gick till inom områdena: samverkan mellan social- respektive utbildningsförvaltningarna, information och dokumentation inom hemkommunen och mellan hemkommunen och mottagande skola, konsekvenser av bristande hantering och vilka rutiner som finns i de fall där eleven inte får den undervisning han eller hon har rätt till.

Skolinspektionen har efter sin tillsyn fattat enskilda beslut för alla de 45 kommunerna. Skolinspektionen konstaterade i sin granskning av kommunerna att det inte alltid fanns någon tjänsteman från elevernas hemkommuner som höll sig underrättad om hur skolan för elevernas del fungerade.² Det största problemet var att de skolansvariga i hemkommunen spelade en för liten roll för elevernas skolgång och överlämnade ansvaret till socialnämnderna som stod för själva placeringen. Det gjorde att det inte var ansvariga för skolan som följde upp rätten till utbildning. Det fanns många faktorer som försvårade samverkan mellan förvaltningarna. Sekretessreglerna gjorde det svårt att utbyta information mellan de ansvariga förvaltningarna. Det fanns inte heller reglerat vilket ansvar skolförvaltningen faktiskt hade för de placerade elevernas skolgång. Skolinspektionen konstaterade att en del kommuner arbetade medvetet med att öka skolförvaltningarnas delaktighet. Alla parter var överens om att en bra skolgång var viktig för elevernas fortsatta möjligheter.

4.3 Undervisning vid HVB

I utredningens uppdrag ingår att se över regleringen av den undervisning som bedrivs vid hemmen för elever som är placerade vid HVB. I detta kapitel avses inte den undervisning som sker vid en fristå-

² Skolinspektionens artikel Samverkan om HVB elever brister och Skolinspektionens 45 beslut om dess tillsyn av hemkommunernas uppföljning av de placerade barnens och ungdomarnas utbildning vid HVB.

ende skola som ett HVB driver och som godkänts av Skolinspektionen. Sådan undervisning omfattas av de bestämmelser som reglerar fristående skolor i skollagen.

Som utredningen har nämnt finns varken i den gamla eller nya skollagen några uttryckliga bestämmelser om den undervisning som i vissa fall sker på HVB. Skolinspektionen har som tidigare påpekats bedömt att undervisning vid HVB kunde ske i enlighet med bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution som reglerades i 1985 års skollag. SKL har gjort samma bedömning avseende undervisning vid HVB när det gäller den nya skollagen, nämligen att undervisning som bedrivs vid HVB kan ske i enlighet med bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller en motsvarande institution i nya skollagen. Det framgår inte av förarbetena till den nya skollagen om med en motsvarande institution kan avses HVB, se mer om detta i avsnitt 6.2.3.

Utredningen kan konstatera att det inte finns någon uttrycklig reglering i skollagen av den undervisning som bedrivs på HVB. Utredningen kan vidare fastställa att det inte framgår av skollagen eller förarbetena till skollagen att sådan undervisning omfattas av bestämmelserna om särskild undervisning i 24 kap. skollagen.

Det är viktigt att samhället säkerställer att även barn och ungdomar som vistas på HVB ska få en likvärdig utbildning. En första förutsättning för ett sådant säkerställande är att det finns lika tydliga och klara bestämmelser för den undervisning dessa barn får som de som gäller för barn inom skolväsendet.

4.4 Ska HVB få anordna undervisning?

Utredningens bedömning: HVB ska inte ges en generell möjlighet att anordna undervisning vid HVB för barn och unga som placeras där.

Enligt utredningens direktiv ingår att bedöma om det är lämpligt att undervisning för barn och unga som är placerade vid HVB i vissa fall ska kunna bedrivas vid hemmet eller om kommunen där hemmet är beläget bör ansvara för undervisning för placerade barn och unga inom den ordinarie skolverksamheten.

Samhället har de senaste åren fokuserat mer på att barn och ungdomar som är placerade på HVB inte bara ska få en bra behandling utan även en likvärdig utbildning av hög kvalitet vid sin vistelse vid ett HVB. Socialstyrelsens Social rapport 2010 visar att ungdomar som är institutionsplacerade har lägre utbildningsnivå än andra ungdomar. En rapport från Barnombudsmannen visar att de placerade ungdomarna själva lade stor vikt vid skolundervisning och ville ha mer undervisning än vad de fick.³ Även av Skolinspektionens granskning framgår att eleverna framfört i samtal att de ville ha mer undervisning än vad de erbjöds på HVB.⁴ Utredningen kan konstatera att det är tydligt att många unga förstår vikten av att ha en bra utbildning och att de själva inte är nöjda med den utbildning de i dag får vid HVB och särskilda ungdomshem utan vill ha fler undervisningstimmar och undervisning i fler ämnen än vad de får i dag. Det är därför viktigt för utredningen att säkerställa att de unga vid HVB får den utbildning som de själva önskar och har rätt till.

Många HVB är hem med endast ett fåtal elever. Ett sådant hem har inte möjlighet att ha anställda lärare som är behöriga i samtliga ämnen i de obligatoriska skolformerna eller på gymnasie- och gymnasiesärskolenivå. Av Skolinspektionens granskning framgår också att det var endast i ämnena matematik, svenska och engelska som undervisning bedrevs på alla HVB.

Den första frågan för utredningen att analysera är om det är lämpligt att undervisning för barn och unga som är placerade vid HVB i vissa fall ska kunna bedrivas av hemmet. Utgångspunkten för utredningen är att det är lika viktigt att eleverna på HVB får behandling för sina problem som att de får adekvat och likvärdig utbildning. Utbildningen bör också ses som en del av behandlingen. Flera forskningsresultat visar att de institutioner som inser vikten av utbildning för ungdomar uppvisar klart bättre behandlingsresultat. Att eleverna får en bra utbildning ökar deras möjligheter att få ett bra vuxenliv med ökade möjligheter till att försörja sig själv med mindre risk för att bli beroende av försörjningsstöd eller att hamna i kriminalitet och missbruk.

Utredningen anser att om undervisning ska få bedrivas vid ett HVB ska den så långt det är möjligt motsvara den undervisning elever inom skolväsendet får. Ett grundläggande krav är att det görs en individuell pedagogisk bedömning om vad den enskilde eleven har för behov och förutsättningar och att undervisningen för elever

³ Barnombudsmannen; I'm sorry – Röster från särskilda ungdomshem s. 48 f, 2010.

⁴ Skolinspektionen 2010:2, s. 18.

placerade vid HVB anpassas efter elevens behov. Om undervisning ska få bedrivas av HVB är det enligt utredningen nödvändigt att föreslå bestämmelser i skollagen och i dess förordningar som reglerar sådan undervisning. Genom sådana bestämmelser skulle det ställas krav på HVB att erbjuda en likvärdig undervisning av god kvalitet och som i väsentliga delar svarar mot den undervisning som erbjuds inom skolväsendet. Det skulle innebära hänvisningar till bestämmelserna för skolväsendet, t.ex. om behöriga lärare, utvecklingssamtal, betygsrätt, särskilt stöd m.m. Det skulle leda till en förbättring för eleverna och bidra till att säkerställa elevernas rätt till likvärdig utbildning.

Utredningen lägger således stor vikt vid den enskilda elevens rätt till en likvärdig utbildning. Därutöver känner utredningen en stor farhåga över att de brister Skolinspektionen pekade på vid dess granskning av HVB inte skulle undvikas genom de beskrivna bestämmelserna i skollagen och i skolförordningarna. Det finns över 700 HVB för barn och unga med mycket olika ägarformer, organisation, antal elevplatser och inriktningar. Att ge alla HVB en möjlighet att anordna undervisning skulle, enligt utredningens mening, innebära en risk för att alla unga som vistas på HVB inte tillförsäkras en god och likvärdig skolgång. Trots mer detaljerade bestämmelser skulle mindre och även större HVB inte ha möjlighet att t.ex. kunna erbjuda en rektor som ansvarar för utbildningens kvalitet, behöriga lärare i alla ämnen, ändamålsenliga skollokaler, den undervisningstid som föreskrivs i skollagen, möjlighet att få slutbetyg från grundskolan, tillgång till elevhälsa och studie- och yrkesvägledning. Utredningen anser således att det inte föreligger förutsättningar för många HVB att anpassa sin undervisning för den enskilda ungdomens behov och förutsättningar utan generella lösningar skulle erbjudas alla elever vid det enskilda HVB. Därför föreslår utredningen inga nya bestämmelser som skulle ge HVB en generell möjlighet att anordna undervisning vid HVB för sina ungdomar.

4.4.1 Tillstånd för att få anordna undervisning vid HVB

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att föreslå ett särskilt tillståndsförfarande för att få anordna undervisning vid HVB.

En annan möjlighet som utredningen har är att föreslå att ett HVB ska ges möjlighet att ansöka om tillstånd för att få anordna undervisning på HVB. Tillståndsmyndighet kunde förslagsvis bli Skolinspektionen. Det skulle medföra att endast de HVB som uppfyller vissa angivna krav ska få anordna undervisning på HVB för sina elever. En grundläggande förutsättning för att utredningen ska föreslå ett sådant tillståndsförfarande är att kraven för att få ett godkännande att få bedriva undervisning på HVB inte ska vara lika omfattande som för godkännande av enskild som huvudman för en fristående skola. Det finns enligt utredningen inte skäl att föreslå två parallella tillståndsförfaranden.

Redan i dag finns det ett flertal HVB som har godkännande att driva fristående skola. Det finns också HVB som inte anser att hemmet har ekonomiska eller organisatoriska förutsättningar att uppfylla de krav som krävs för ett sådant godkännande. Om utredningen skulle föreslå ett tillståndsförfarande som innebär att vissa HVB ska få anordna undervisning för sina elever krävs således att kraven för att få bedriva sådan undervisning inte är så omfattande som kraven för att driva en fristående skola. Utredningen anser emellertid att de krav som måste uppfyllas för att få tillstånd att bedriva undervisning vid HVB måste säkerställa att barnen och de unga får en god kvalitet på undervisningen och att den så långt det är möjligt motsvarar den undervisning inom skolväsendet som eleven inte deltar i. Även här är, enligt utredningen, ett grundläggande krav att elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling följs upp i ett utvecklingssamtal och vid behov i ett åtgärdsprogram på HVB samt att undervisningen vid HVB kan anpassas efter varje elevs behov.

Enligt utredningen krävs dessutom bl.a. följande. HVB bör ha behöriga lärare i ett visst antal ämnen knutna till HVB. De behöriga lärarna bör finnas i de ämnen där det krävs godkänt betyg för att kunna söka till gymnasieskolan. I dag krävs godkänt betyg i svenska, engelska, matematik och i minst fem respektive nio andra ämnen beroende på om eleven söker sig till högskoleförberedande program eller yrkesprogram.⁵ HVB ska ha tillgång till ändamålsenliga lokaler. Det skulle kunna innebära att vissa skollokaler finns på HVB och att HVB lånar lokaler för vissa ämnen såsom NO, slöjd, idrott och hälsa på en närbelägen skola. Bedömningar och betygssättning ska göras av den lärare som ansvarar för undervisningen. Betyg ska sättas enligt bestämmelserna i 3 kap. på samma grunder som för elever

⁵ 16 kap. 30 och 31 §§ skollagen.

inom skolväsendet så att de har möjlighet att få betyg efter genomförda studier. Bestämmelserna om särskilt stöd bör gälla även för undervisning vid HVB. För att få tillstånd bör även krävas att HVB har tillgång till studie- och yrkesvägledning. Det är extra viktigt att dessa elever som ofta inte har stöd hemifrån och inte alltid har så stark förankring i vuxenlivet att de får det stöd som studie- och yrkesvägledning kan ge. HVB bör genom sitt tillstånd att anordna undervisning automatiskt få tillgång till nationella ämnesprov. Nationella ämnesprov är viktiga för att se att kunskapskraven uppfylls och vid betygssättning.

För att ett HVB ska kunna få ett tillstånd att anordna undervisning med god kvalitet anser utredningen att det blir många krav som ett HVB ska uppfylla. För att uppfylla samtliga krav närmar man sig samma krav som krävs för ett godkännande som huvudman för en fristående skola. Om barn och unga ska tillförsäkras en likvärdig utbildning även när de får undervisning på HVB anser inte utredningen att det går att sänka kraven. Med hänsyn till att skillnaden mellan de uppräknade kraven för ett tillstånd för HVB och för ett godkännande att anordna undervisning av en enskild blir små anser inte utredningen att det finns skäl att föreslå ett särskilt tillståndsförfarande för HVB.

4.5 Skolpliktiga barn som vistas vid HVB ska få undervisning inom skolväsendet

Utredningens bedömning: Samtliga skolpliktiga barn som vistas på HVB ska få undervisning inom skolväsendet. Eleven ska gå på en skola i närheten av HVB. Eleven och den undervisning eleven får ska omfattas av skollagens bestämmelser som gäller för den aktuella skolformen.

Utredningens förslag: En elev som vistas vid ett HVB ska ha rätt att bli mottagen i en kommunal grundskola eller grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

Utredningen har i avsnitten ovan inte föreslagit några nya bestämmelser som skulle ge HVB en generell möjlighet att anordna undervisning vid HVB för sina barn. Utredningen har inte heller funnit

att det finns skäl att föreslå ett särskilt tillståndsförfarande för HVB att få anordna utbildning för de barn som vistas vid ett sådant hem.

Det är viktigt för utredningen att säkerställa att även barn som vistas vid HVB får en likvärdig utbildning. Det bästa sättet att säkerställa att barnen får en likvärdig utbildning är, enligt utredningens mening, att se till att barnen går i en grundskola eller grundsärskola inom skolväsendet. Utredningen ser inga skäl till att barn som vistas vid HVB inte ska få en lika god utbildning som andra barn.

Företrädare för HVB har till utredningen framhållit att barnets stora behov av behandling medför att eleven ibland måste få en anpassad undervisning. Det kan innebära att eleven får undervisning endast ett fåtal timmar per dag och inte undervisning i alla ämnen i grundskolan. Företrädarna har även framhållit vikten av att undervisningen sker i en lugn och trygg miljö på HVB, i smågrupper eller enskilt samt att lärarna är anställda av HVB och känner eleverna väl. Slutligen framhålls att undervisningen är en viktig del i behandlingen.

Här vill utredningen klargöra att om en elev inom skolväsendet har svårigheter som gör att han eller hon inte klarar ordinarie skolgång finns det stora möjligheter att anpassa undervisningen för eleven genom att t.ex. ge eleven särskilt stöd i form av enskild undervisning, särskild undervisningsgrupp eller besluta om anpassad studiegång. Utredningen anser därför att alla elever som vistas vid ett HVB ska omfattas av skolväsendet. Trots att utredningen inte anser att HVB ska få anordna undervisning på hemmen har utredningen den uppfattningen att det i vissa fall kan vara lämpligt för några barn och unga på HVB att under en tid erbjudas undervisning i HVB:s lokaler efter rektorns beslut och av en lärare från den nya skolan. Det kan exempelvis vara när eleven i början av sin behandling inte förmår att vistas i grupp. För ett HVB kan det vara svårt att ha anställda speciallärare eller specialpedagoger som behövs för att stödja elevernas lärande men helt avgörande för att de ska kunna få betyg. När eleverna tillhör skolväsendet finns det också tillgång till dessa yrkeskategorier.

Skolinspektionen framförde i sin rapport att beslut om undervisning vid HVB fattades på bräcklig grund, utan stöd i utredning av den enskilde individens förutsättningar och behov. Skolinspektionen ifrågasatte även om vissa elevers problematik verkligen krävde så stora inskränkningar som undervisning vid HVB innebar. Genom att barnet går i en lämplig skola i närheten av hemmet undviks generella lösningar för eleverna som ofta sker då de unga får undervisning vid HVB. Om eleverna får undervisning på en skola i

närheten av HVB tillhör han eller hon även en grupp på skolan. Det kan innebära nya vänner, möjlighet att få delta i en annan gemenskap och andra aktiviteter än på HVB. Att trots placeringen på HVB få kontakter med andra ungdomar kan ha betydelse för den unges behandling och för att eleven i framtiden ska klara av undervisning i ett större sammanhang utan en ständig uppbackning av HVB.

Utredningen har i avsnitt 3.5.3 föreslagit att hemkommunen ska upprätta ett utbildningsdokument i samband med placeringen av eleven. När rektorn på den mottagande skolan får en ny elev kommer denne genom den information som finns i utbildningsdokumentet att kunna ta ställning till elevens behov och förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen och ta ställning till vilken form av särskilt stöd m.m. som kommer att behövas. Genom utbildningsdokumentet har rektorn information om eleven redan från början. Kontakt mellan rektorn i den nya skolan, eleven, vårdnadshavare och HVB är självklart nödvändigt för att kunna utforma ett åtgärdsprogram som tillgodoser elevens behov av utbildning med beaktande av den tid och kraft som elevens behandling tar. Utredningen är av den uppfattningen att barn och unga som vistas vid HVB endast i undantagsfall ska få anpassad studiegång och detta endast under en begränsad tid. Genom att eleven går i en skola i närheten av HVB finns det beredskap och möjlighet att framöver erbjuda eleven undervisning i samtliga ämnen och med den garanterade undervisningstiden, när eleven är mogen för det. Den undervisning som eventuellt genomförs i HVB:s lokaler ska utföras av skolans lärare.

Även i övriga frågor om eleven är det mycket viktigt att skolan och HVB har ett tätt samarbete och goda relationer. Det bör vara en på förhand bestämd person på HVB som är kontaktperson för skolan och som ansvarar för att följa elevens skolgång. Kontakten måste ske med beaktande av gällande sekretessbestämmelser.

Det är angeläget att HVB och den nya skolan utarbetar rutiner för hur eleverna från HVB ska tas emot i skolan. Utredningen anser att de olika hemmen som inte redan har ett samarbete måste upparbeta ett sådant med en eller flera skolor i sin kommun. HVB har en viktig roll att i samråd med skolan planera för elevens undervisning.

Rätt att gå i grundskola eller grundsärskola i den kommun där eleven vistas

De barn och unga som vistas på HVB är i normalfallet inte folkbokförda i den nya vistelsekommunen. Även om en elev inte är folkbokförd i en kommun har en elev i grundskolan eller i grundsärskolan rätt att bli mottagen i en motsvarande skola som anordnas av denna kommun. Förutsättningen för en sådan rätt är att eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl för att få gå i den kommunens grundskola eller grundsärskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun (10 kap. 25 §, 11 kap. 25 §). Prövningen ska göras av den kommun där barnet önskar fullgöra sin utbildning. Hemkommunens inställning i frågan om ersättning för mottagandet är utan betydelse i frågan om barnet ska tas emot eller inte. Ett sådant beslut om mottagande får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 12 §). Nämnden har hittills inte tagit ställning till ett sådant överklagande om ett barn placerat på ett HVB skulle vara ett exempel på sådana personliga förhållanden hos eleven som utgör särskilda skäl och därför har rätt att börja i en grundskola eller grundsärskola i en annan kommun än hemkommunen. Utredningen anser att det kan övervägas om inte denna situation är exempel på sådana personliga förhållanden som utgör särskilda skäl och att det placerade barnet genom bestämmelsen har rätt att börja i en grundskola eller grundsärskola i en annan kommun än hemkommunen. Med hänsyn till vikten av ett klagande om att barn som vistas vid HVB ska ha rätt att börja i en grundskola eller grundsärskola i närheten av HVB, även om HVB inte ligger i hemkommunen, föreslår utredningen en bestämmelse som ger eleven en sådan rätt.

När det gäller de fristående grundskolorna och grundsärskolorna har en elev som vistas på ett HVB samma rätt att börja på en fristående grundskola eller fristående grundsärskola i den nya kommunen som andra barn i kommunen (10 kap. 35 § och 11 kap. 34 §). Att en fristående skola är öppen för alla elever innebär att skolan i mån av plats ska ta emot alla som söker dit. En fristående skola kan i normalfallet inte neka att ta emot en elev som är i behov av särskilt stöd. Utredningen har inte för avsikt att ändra denna bestämmelse.

Utredningens förslag innebär således att alla skolpliktiga barn redan från början av sin placering på ett HVB har en rätt att börja i

en kommunal grundskola eller grundsärskola i den kommun där barnet vistas.

Utredningen har inte för avsikt att föreslå särskilda bestämmelser om skolskjuts för de elever som vistas vid HVB och går på skolor i närområdet. De HVB som utredningen har varit i kontakt med skjutsar oftast själva eleverna till och från skolan. Vad utredningen erfarit fungerar detta väl och det är viktigt att hemmen även fortsättningsvis tar hand om transporterna till skolan, bl.a. med hänsyn till det stöd som det innebär för eleverna. Detta hindrar naturligtvis inte att HVB samarbetar med kommunen om skolskjuts för sina elever.

Enskild undervisning, särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång

Även om samtliga skolpliktiga barn som är placerade vid HVB går i en skola i närheten av HVB, bör det som utredningen framfört tidigare, finnas möjligheter att få viss undervisning i HVB:s lokaler. I vissa fall kan rektorn bedöma att det skulle fungera i skolans lokaler men ibland på grund av barnets behandling eller att barnet har särskilda behov bör sådan undervisning även kunna ske på HVB.

I 3 kap. skollagen finns redan i dag bestämmelser om särskilt stöd för elever och om åtgärdsprogram. Dessa blir med utredningens förslag i så fall direkt tillämpliga för de barn och ungdomar på HVB som har behov av särskilt stöd. Särskilt stöd ska i första hand ges i den gemenskap eller grupp där eleven vanligtvis ingår. Stödet kan även ges i annan miljö, där det finns bättre förutsättningar för eleven att kunna tillgodogöra sig undervisning. De särskilda skäl som kan åberopas för ett beslut om särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning är kopplade till möjligheten att skapa bättre förutsättningar att pedagogiskt hantera elevens stödbehov. Förutom inlärningssvårigheter kan det handla om olika funktionsnedsättningar, språkproblem, beteendestörningar m.m. som kan ligga till grund för bedömningen att elevens behov bättre kan tillgodoses i en annan undervisningsgrupp än den ordinarie.

I förarbetena till skollagen anges att sådan undervisning kan ges inom skolenheten eller i andra lokaler med annan personal, t.ex. vid ett skoldaghem eller resurscenter. När det gäller placering i ett skoldaghem eller resurscenter bottnar detta ofta i en komplicerad social situation och eleven kan ha behov även av annat stöd än det

rent pedagogiska (prop. 2009/10:165 s. 292, 666). I enlighet med vad som anförts i förarbetena gör utredningen den bedömningen att rektorn kan besluta att undervisningen i enskild eller särskild undervisningsgrupp ska kunna ske i HVB:s lokaler. Åtgärden att placera en elev i en särskild undervisningsgrupp eller ge eleven enskild undervisning är ett beslut som ska fattas av rektorn i ett åtgärdsprogram.⁶ Innan beslut om ett åtgärdsprogram fattas ska eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta i utarbetandet av programmet. Utvärdering och uppföljning ska ske på samma sätt som när det gäller andra stödåtgärder.

Ytterligare en möjlighet som omfattas av bestämmelserna om särskilt stöd är s.k. anpassad studiegång (3 kap. 12 §). Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning. Här ges en möjlighet att anpassa utbildningen genom att den möjliggör avvikelser från de mål som gäller för utbildningen. Bestämmelsen avser situationer när andra stödåtgärder inte har gett resultat, t.ex. för skoltrötta elever eller elever som av andra skäl inte är tillgängliga för utbildning. I sammanhanget kan erinras om möjligheten att kombinera den förlängda skolplikten med anpassad studiegång. Skolplikten förlängdes genom den nya skollagen ytterligare ett år för en elev som inte gått ut grundskolans högsta årskurs när skolplikten normalt skulle ha upphört. Beslutet om anpassad studiegång ska givetvis föregås av utredning och noggranna överväganden, eftersom det kan innebära att eleven lämnar grundskolan utan fullständiga slutbetyg. Elev och vårdnadshavare måste därför få information om vad ett beslut om anpassad studiegång kan innebära för elevens möjligheter att studera vidare och deras synpunkter ska inhämtas och beaktas i bedömningen. De kan också överklaga beslutet.

Möjligheten för eleven att få anpassad studiegång innebär att eleven även kan få undervisning när hans eller hennes behov av behandling är mer framträdande. Genom att eleven går i en skola innebär det att när eleven mår bättre och har möjlighet att utöka antalet undervisningstimmar eller att övergå till en särskild under-

⁶ 3 kap. 9 § skollagen.

visningsgrupp eller till klassundervisning är den övergången lätt att åtgärda då eleven redan går på skolan.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis är utredningens ståndpunkt att skollagens bestämmelser om lika tillgång till utbildning av god kvalitet inom skolväsendet ska gälla alla skolpliktiga elever som är placerade på HVB. Utredningens förslag innebär att barnen på HVB har en rätt att bli mottagna i en kommunal grundskola eller grundsärskola i den kommun som de vistas i. Förslaget säkerställer deras rätt till en likvärdig utbildning. Utredningens förslag inskränker inte den rätt barnet har att välja att gå på en fristående skola. Deras utbildning kommer på så sätt att vara lika omsorgsfullt reglerad som för andra barn som omfattas av skolväsendet. Rektorn har möjlighet att besluta om att särskilt stöd t.ex. i form av enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp ska utföras i HVB:s lokaler, om rektorn anser att eleven inte klarar av reguljär undervisning eller att få det särskilda stödet i skolan. Det är i skolan, hos den pedagogiska personalen, som kunskapen finns om de förutsättningar och behov som ligger till grund för alla beslut om åtgärdsprogram, särskilt stöd m.m. Det säkerställer att undervisningen för barn vid HVB leds av en rektor som garanterar kvaliteten på undervisningen. Lärarna kommer automatiskt ha tillgång till nationella ämnesprov, har rätt att sätta betyg och få tillgång till fortbildning. Eleverna har även möjlighet att få särskilt stöd genom kommunens specialpedagoger eller speciallärare. Eleverna har vidare möjlighet att få behöriga lärare i alla ämnen och får också automatiskt tillgång till elevhälsa och studie- och yrkesvägledning. Detta är särskilt viktigt för dessa barn att få sådant stöd och vägledning.

4.5.1 Interkommunal ersättning

Utredningens förslag: Bestämmelserna om interkommunal ersättning i skollagen ska gälla för en kommun som i sin grundskola eller grundsärskola tar emot en elev som vistas på ett HVB och som är folkbokförd i en annan kommun.

Enligt utredningens direktiv ska vi klarlägga hur kommuner vid en placering på HVB lämnar ekonomisk ersättning till vistelsekommunens skolor och överväga om regleringen bör förtydligas.

När ett barn vistas i familjehem eller vid ett HVB har socialnämnden i hemkommunen ansvar för sociala stöd- och hjälpinsatser i skolan enligt SoL om sådana behövs för att skolgången ska kunna fungera.⁷ Socialnämnden kan i vissa fall betala för behandlingsinsatser i skolan men vissa socialnämnder upplever att de ibland även får betala för det särskilda stödet som är skolans ansvar. De insatser av pedagogisk karaktär (särskilt stöd) enligt skollagen som krävs för en fungerande skolgång när ett barn vistas på ett HVB ska hemkommunen bekosta utifrån skollagens bestämmelser. I inledningen av placeringen bör socialnämnden och utbildningsnämnden i hemkommunen samråda kring vilka behov eleven har.

Beräkningen av interkommunal ersättning utgår vanligtvis endera från hemkommunens egna kostnader, den mottagande kommunens kostnader eller efter en överenskommelse mellan kommunerna. Enligt SKL har allt fler kommuner börjat använda sig av samma beräkningsgrunder som för bidraget från hemkommunen till fristående skolor. Det finns i dag inga särskilda regler för hur interkommunal ersättning ska beräknas när det gäller den utbildning som elever vid HVB får i annan kommun än hemkommunen.

Utredningen har uppfattat att det vid det första beslutet om ersättning till den mottagande kommunen inte ingår medel utifrån elevens behov av särskilt stöd. Detta tas upp senare i en förhandling oftast på initiativ av den mottagande kommunen. Vissa kommuner tillämpar också ett ansökningsförfarande med ett sista ansökningsdatum för ett tilläggsbelopp. Risker är att eleven med denna beslutsordning får påbörja sin utbildning utan det särskilda stöd han eller hon behöver och ännu ett skolmisslyckande är överhängande. De flesta elever som omhändertas för samhällsvård är i behov av olika former av stödinsatser under sin skolgång och många har haft det redan i sin hemkommun.

För elever som vistas på HVB finns i många fall behov av ett extra belopp för särskilt stöd. När det gäller sådana elever som går i en kommunal grundskola eller grundsärskola i den mottagande kommunen finns inget tydligt regelverk för när ett extra belopp för särskilt stöd ska utgå. Ersättningen för sådana barns utbildning medför ofta förhandlingar mellan hemkommun och den mottagande

⁷ 2 a kap 4 § 1 och 2 SoL.

kommunen. I samband med att den interkommunala ersättningen beslutas anser utredningen att även de kostnader bör ingå som avser ersättning för det särskilda stöd som oftast behövs för en elev som placerats på HVB av socialnämnden.

Utredningen har i föregående avsnitt föreslagit att barn som vistas på ett HVB ska ha en rätt att bli mottagen i en grundskola eller grundsärskola som anordnas av den kommun som de vistas i. Utredningen föreslår att detta ska framgå i ett andra stycke i 10 kap. 25 § och 11 kap. 25 § skollagen.

Redan i dag framgår av bestämmelserna om interkommunal ersättning att en kommun, som i sin grundskola eller grundsärskola har en elev från en annan kommun, ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun, om elevens skolgång i kommunen grundar sig på bl.a. 10 kap. 25 § respektive 11 kap. 25 § (10 kap. 34 § första stycket och 11 kap. 33 § första stycket). Det innebär att den mottagande kommunens kostnader ska ersättas om en elev tas emot med stöd av de angivna paragraferna. Med de tillägg som utredningen föreslår i de nämnda paragraferna blir bestämmelserna om interkommunal ersättning direkt tillämpliga även när en annan kommun än hemkommunen tar emot elever från ett HVB i sin grundskola eller grundsärskola.

Utredningen har uppfattat att det tidigare i vissa kommuner varit oklart om barnen som vistas vid ett HVB har en rätt att börja i en skola i kommunen eller om det är frivilligt för kommunen att ta emot eleven. När det gäller barn som kommuner tar emot frivilligt finns det andra regler än de redovisade om den interkommunala ersättningen.⁸

Utredningens förslag klargör att barn som vistas vid ett HVB har en rätt att börja i en grundskola eller grundsärskola i den kommun de vistas i. Förslaget innebär även ett förtydligande av vilka bestämmelser om interkommunal ersättning som gäller för sådana barn. Utredningen gör bedömningen att det därmed inte finns behov av ytterligare tydliggörande av bestämmelsen om den interkommunala ersättningen. Utredningen har därför inte för avsikt att föreslå någon ny bestämmelse om interkommunal ersättning som särskilt reglerar hur den mottagande kommunen ska få ersättning av hemkommunen för sådan elevs utbildning.

⁸ 10 kap. 34 § andra stycket och 11 kap. 33 § andra stycket skollagen.

4.6 Icke skolpliktiga unga som vistas vid HVB

Utredningens bedömning Icke skolpliktiga unga som vistas på HVB ska ges möjlighet att påbörja eller fullfölja sina studier vid en gymnasieskola eller gymnasiesärskola i närheten av HVB.

Många av de ungdomar som vistas vid HVB är inte längre skolpliktiga. Hemkommunen har en skyldighet att hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder (29 kap. 9 §). Kommunens syfte med inhämtande av informationen ska vara att erbjuda ungdomarna lämpliga individuella åtgärder. Härmed avses sådan verksamhet för vilken kommunen svarar, t.ex. gymnasieskola eller socialtjänst (prop. 2004/05:2 s. 149). Av 29 kap. 9 § andra stycket framgår att ansvaret inte omfattar de ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande.

I linje med utredningens ställningstagande att skolpliktiga barn på HVB ska gå i en skola i den kommun de vistas i, föreslår utredningen att även icke skolpliktiga unga som vistas på HVB ska ges möjlighet att slutföra sin gymnasieutbildning eller att påbörja en gymnasieutbildning i närheten av HVB. En del icke skolpliktiga unga som vistas på HVB är mycket skoltrötta. HVB har en stor uppgift i att uppmuntra och motivera de unga om vikten av att ha slutbetyg från grundskolan och fullföljd gymnasieutbildning för ett bra vuxenliv.

Det är även viktigt att socialnämnderna ser det stora behov de placerade ungdomarna har av att få en bra utbildning. Vid val av HVB bör den utbildning som kan erbjudas den unge genom de olika gymnasie- och gymnasiesärskolorna som finns i närheten ha stor betydelse för vilket HVB socialnämnden väljer. HVB:s förutsättningar att ge de placerade ungdomarna stöd i skolarbetet med bl.a. läxläsning av egna anställda lärare på HVB bör enligt utredningens mening också ha stor betydelse för vilket HVB socialnämnden väljer för sin placering.

Förlängd skolplikt

Utredningen vill också peka på möjligheten för hemkommunen att besluta om förlängd skolplikt för en elev. Sådana beslut anser utredningen bör hemkommunen i många fall besluta om när det är fråga om placeringar vid HVB och den unge har haft en ofullständig skolgång. Genom utredningens förslag om utbildningsdokument och hemkommunens uppföljningsansvar kommer den kommunala nämnden som ansvarar för utbildningen på ett helt annat sätt än i dag att komma i kontakt med elever som placeras vid HVB och som kan vara aktuella för förlängd skolplikt.

När det gäller skolplikt är huvudregeln i skollagen att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten (7 kap. 12 §). För den elev som inte har gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört, upphör skolplikten i stället ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år (7 kap. 13 §). Regleringen innebär att skolplikten inte längre med automatik upphör vid utgången av vårterminen det kalenderår eleven fyller 16 år. Skolplikten upphör således endera vid vårterminen det kalenderår eleven fyller 16, 17 eller 18 år, dock senast när eleven fyllt 18 år. Det är följaktligen elevens hemkommun som prövar om skolplikten ska upphöra senare för elever som fullgör sin skolplikt i grundskolan eller grundsärskolan. Skälet till bestämmelsens utformning är att markera att skolan har ett ansvar för att eleverna fullföljer sin utbildning och uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås, innan de går vidare till en gymnasieutbildning. Om eleven går i specialskola upphör skolplikten det tionde året efter det eleven börjat fullgöra skolplikten (7 kap. 12 §). För elever i specialskolan prövas frågan av SPSM. Ett beslut om skolpliktens förlängning kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Det finns ytterligare en bestämmelse i skollagen som ger en elev i grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan rätt att frivilligt slutföra den högsta årskursen, även om skolplikten upphör dessförinnan. En elev i dessa skolformer ska alltid ha en rätt att gå årskurs 9 eller årskurs 10 i specialskolan. Det finns också en rätt för elever att slutföra utbildningen under ytterligare två läsår efter att skolplikten har upphört. Som villkor uppställs att eleven inte har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås för respektive skolform (7 kap. 15 §).

4.6.1 Nationella program i gymnasieskolan

Utredningens förslag: En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning på gymnasieskola och som därefter placeras på ett HVB och därför flyttar från hemkommunen eller hemkommunens samverkansområde för utbildningen, ska ha rätt att fullfölja sin utbildning på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om kommunen där eleven vistas erbjuder sådan utbildning.

En elev som har varit placerad på ett HVB och som efter placeringen återvänder till sin hemkommun ska ha rätt att fullfölja ett påbörjat nationellt program eller inriktning.

En behörig elev som vistas vid ett HVB har rätt att bli mottagen i första hand till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret, vid en gymnasieskola med offentlig huvudman i den kommun eleven vistas eller inom den kommunens samverkansområde.

Vissa av ungdomarna går redan på nationella program eller en nationell inriktning på gymnasieskolan i sin hemkommun när de blir placerade på HVB. För elever som går på sådana utbildningar finns enligt skollagen en rätt att fullfölja utbildningen för elever som flyttar, under förutsättning att den nya hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen. Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen (16 kap. 49 §). Bestämmelsen är tillämplig om eleven folkbokför sig i den nya kommunen. Elever på HVB är i normalfallet inte folkbokförda i den kommun där HVB är beläget och har därför ingen rätt enligt bestämmelsen att fortsätta sina studier på ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommunen. Om en ung person trots en placering på HVB vill fortsätta på ett påbörjat nationellt program eller en nationell inriktning bör detta stödjas. Att fullfölja sin gymnasieutbildning kan vara avgörande för en ung persons framtid. Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse i skollagen som möjliggör för unga på HVB att fullfölja sin utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där eleven vistas eller inom den kommunens samverkansområde. Allt under förutsättning att vistelsekommunen er-

bjuder den aktuella utbildningen. Den mottagande kommunen ska också ersättas av hemkommunen för sina kostnader för elevens utbildning. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns i 16 kap. 50 och 51 §§.

För sådana elever som har påbörjat eller fortsatt sina gymnasiestudier på ett nationellt program eller en nationell inriktning när de har varit placerade på ett HVB och sedan återvänder till sin hemkommun föreslår utredningen en bestämmelse som ger dem rätt att fortsätta utbildningen i sin hemkommun. Allt under förutsättning att hemkommunen erbjuder det aktuella programmet eller inriktningen. Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

För de ungdomar som vistas på ett HVB och som är behöriga och vill börja på ett nationellt program m.m. i en gymnasieskola i närheten av hemmet och som inte är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen kan man överväga om bestämmelsen i 16 kap. 44 § 1 är tillämplig. Bestämmelsen innebär att de elever som är behöriga sökande till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första året och inte är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet ska tas emot i första hand vid skolan under förutsättning att de med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den gymnasieskola dit de har sökt. Bestämmelsen omfattar utbildning vid en gymnasieskola med offentlig huvudman. För att tydliggöra att även elever som vistas vid ett HVB i en annan kommun än hemkommunen eller inom den kommunens samverkansområde ska mottas i första hand till de uppräknade utbildningarna föreslår utredningen att det ska uttryckligen framgå av skollagen.

När det gäller interkommunal ersättning för sådan utbildning som anordnas av annan kommun än hemkommunen är det bestämmelserna i 16 kap. som gäller.

För fristående gymnasieskolor gäller att sådana skolor ska ta emot alla ungdomar som har rätt till den sökta utbildningen i gymnasieskolan (15 kap. 33 §). Att skolan är öppen för alla behöriga ungdomar innebär att skolan i mån av plats ska ta emot alla sökande. Utredningen har inte för avsikt att ändra denna bestämmelse.

4.6.2 Introduktionsprogram i gymnasieskolan

Utredningens förslag: En kommun eller ett landsting som anordnar programinriktat individuellt val eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever ska ta emot alla de behöriga sökande till utbildningen som inte tillhör hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen men som vistas vid ett HVB i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

En kommun som anordnar preparandutbildning, yrkesintroduktion som inte har utformats för en grupp elever, individuellt alternativ eller språkintroduktion ska ta emot alla behöriga sökande som vistas vid ett HVB i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen. Detsamma gäller för ett landsting som anordnar yrkesintroduktion, som inte har utformats för en grupp elever eller individuellt program.

Det finns ett antal icke skolpliktiga unga som blir placerade på HVB och som inte har slutbetyg från grundskolan. En del av dessa elever får i dag liksom vissa skolpliktiga barn undervisning vid HVB i några ämnen och med en begränsad undervisningstid. Som utredningen tidigare anfört är det av stor betydelse att samhället ger alla placerade barn och ungdomar en bra och likvärdig utbildning för att de sedan ska få ett bra vuxenliv. Därför måste samhället ge ungdomarna förutsättningar för att de trots placeringen på HVB ska ges möjlighet att fullfölja skolgången. De icke skolpliktiga eleverna bör endera ges möjlighet till förlängd grundskoleutbildning eller en plats i en gymnasieskola i närheten av HVB.

Eftersom ungdomarna kan komma till ett HVB under pågående termin och ofta inte är behöriga till ett nationellt program kan ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan bli aktuellt. Det finns fem olika introduktionsprogram för de elever som saknar behörighet för ett nationellt program; preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintroduktion. Programinriktat individuellt val och yrkesintroduktion, är möjliga att söka på motsvarande sätt som för de nationella programmen. För övriga introduktionsprogram är det den som anordnar utbildningen som beslutar på vilket sätt ansökan går till.

Språkintroduktion står öppen för ungdomar som nyligen har anlänt till Sverige och som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett nationellt program och som behöver en ut-

bildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Individuellt alternativ kan vara en annan lämplig studieväg för ungdomar som vill ha en mer allmänt inriktad utbildning som förberedelse till fortsatt utbildning eller som har stora kunskapsbrister och behöver en grundläggande och motivationsskapande utbildning. Utgångspunkten för studierna bör vara elevernas individuella behov. Det bör vara möjligt att organisera individuellt alternativ, t.ex. i form av enskild undervisning eller särskilda grupper för undervisningen. Utbildningarna inrättas inte i förväg utan skolhuvudmannen kommer överens med eleven om hur utbildningen ska utformas. Även något av de andra introduktionsprogrammen inom gymnasieskolan kan bli aktuella för de icke skolpliktiga eleverna som är placerade vid HVB.

Hemkommunens ansvar att erbjuda en plats inom ett introduktionsprogram innebär inte att kommunen alltid själv måste anordna utbildningen (17 kap. 16 §). Det kan innebära att en hemkommun tar sitt ansvar genom att åta sig att stå för kostnaderna för en utbildning som eleven får i en annan kommun eller landsting.

En kommun eller ett landsting som anordnar programinriktat individuellt val eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever ska ta emot alla behöriga sökande till utbildningen som hör hemma i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen. Kommunen eller landstinget ska få ta emot andra behöriga sökande till utbildningen, om det finns platser över sedan alla de som ska ha rätt att tas emot har antagits (17 kap. 19 §).

För övriga utbildningar på introduktionsprogram, dvs. sådana som inte utformats för en grupp elever ska kommuner och landsting få ta emot behöriga elever oberoende av vilken kommun de kommer ifrån (17 kap. 21 §). Det innebär att det är frivilligt för kommunen eller landstinget att ta emot en sökande som inte hör hemma i kommunen eller samverkansområdet. Detta betyder att det inte finns en generell rätt för ungdomar att bli mottagna på ett introduktionsprogram i en annan kommun än hemkommunen.

Utredningen vill möjliggöra att de icke skolpliktiga ungdomarna som är placerade på ett HVB ska ges möjlighet att gå på ett introduktionsprogram utformat för en grupp elever eller individuellt utformat för en elev vid en gymnasieskola i närheten av HVB. Vi föreslår därför en rätt för de behöriga ungdomarna som vistas vid ett HVB att bli mottagna på ett introduktionsprogram i den kommun där de vistas eller i denna kommuns samverkansområde för utbildning.

Elevenns hemkommun är skyldig att betala den anordnande kommunen eller landstinget för elevens kostnader för utbildning. Bestämmelser om interkommunal ersättning för introduktionsprogrammen finns i 17 kap. 22–27 §§. När det gäller yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion har ersättningsfrågan lämnats oreglerad. Av förarbetena till den nya skollagen framgår att det inte ansågs lämpligt att reglera hur ersättningen mellan kommunerna ska bestämmas, eftersom längden på utbildningen kan variera och innehållet i dessa utbildningar förutsätts vara mycket individuellt. Det ansågs därför stå kommunerna fritt att avtala om ersättning i de fall där kommunerna träffar överenskommelser om att elever ska tas emot i en kommun som inte är elevens hemkommun.⁹ Utredningen har inte för avsikt att föreslå ändringar av dessa bestämmelser utan bestämmelserna kommer att gälla även om en kommun eller ett landsting enligt utredningens förslag blir skyldig att ta emot elever som vistas vid HVB. Elevenns hemkommun blir i sådant fall skyldig att betala interkommunal ersättning till anordnaren av utbildningen.

När det gäller fristående gymnasieskolor är huvudmannen skyldig att ta emot elev till introduktionsprogrammen; yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion bara om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om det bidrag som kommunen ska betala till huvudmannen för utbildningen (17 kap. 29 §). I övrigt när det gäller mottagande av behöriga elever till en fristående gymnasieskola finns bestämmelser i 15 kap. 33 §. Att skolan är öppen för alla behöriga ungdomar innebär att skolan i mån av plats ska ta emot alla sökande som har rätt till den sökta utbildningen. Inte heller här har utredningen för avsikt att föreskriva en skyldighet för huvudmännen för de fristående gymnasieskolorna att i andra fall än de som är nämnda i skollagen ta emot en elev som vistas på ett HVB på sina introduktionsprogram.

När socialnämnden ska välja ett HVB för en icke skolpliktig ungdom är det viktigt att säkerställa att han eller hon ges möjlighet att få en lämplig gymnasieutbildning. I de fall det är aktuellt med en plats på ett introduktionsprogram är det viktigt att socialnämnden ser till att det finns en gymnasieskola i närheten som erbjuder den placerade ungdomen en sådan utbildning.

⁹ Prop. 2009/10:165 s. 454.

4.6.3 Elever i gymnasiesärskolan

Utredningens förslag: En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning på en gymnasiesärskola och som därefter placeras på ett HVB och därför flyttar från hemkommunen eller hemkommunens samverkansområde för utbildning, ska ha rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om kommunen där eleven vistas erbjuder sådan utbildning.

En elev som vistas vid ett HVB har rätt att bli mottagen i första hand till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret, vid en gymnasiesärskola med offentlig huvudman i den kommun där eleven vistas eller i denna kommuns samverkansområde.

En kommun ska ta emot en elev på ett individuellt program i sin gymnasiesärskola som på grund av vistelse i ett HVB vistas i kommunen eller i den kommunens samverkansområde under förutsättning att hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa undervisningen på ett nationellt program. Även ett landsting ska ta emot en elev på ett individuellt program under samma förutsättning. En kommun eller ett landsting som har antagit en sådan elev ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av hans eller hennes hemkommun. Om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat ska ersättningen för utbildningen motsvara anordnarens självkostnad.

De elever som har påbörjat eller fortsatt sina gymnasiestudier på ett nationellt program eller en nationell inriktning när de har varit placerade på ett HVB och sedan återvänder till sin hemkommun, ska ges rätt att fortsätta utbildningen i sin hemkommun. Allt under förutsättning att hemkommunen erbjuder det aktuella programmet eller inriktningen.

Vissa av de icke skolpliktiga ungdomarna som är placerade på HVB tillhör målgruppen för gymnasiesärskolan. Nya bestämmelser om gymnasiesärskolan i skollagen har trätt i kraft den 1 april 2012 och kommer att tillämpas för utbildning i gymnasiesärskola som påbörjas efter den 30 juni 2013. Utredningen hänvisar nedan endast till de nya bestämmelserna.

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Gymnasiesärskolan kommer framöver ha nationella och individuella program.

De nationella programmen i gymnasiesärskolan kommer att kunna anpassas individuellt i högre grad än i dag. För de elever som går på ett nationellt program kan rektorn, om det finns särskilda skäl, besluta att en elevs utbildning till sitt innehåll får avvika från vad som annars gäller för programmet (19 kap. 13 §). En elev i gymnasiesärskolan kan också befrias från undervisning i en eller flera kurser om eleven inte har förutsättningar att klara ett fullständigt program. Rektorn kan i ett åtgärdsprogram besluta om reducerat program, vilket även ska framgå av den individuella studieplanen. Rektorns beslut om åtgärdsprogram kan överklagas.

För de elever som inte har förutsättningar att följa undervisningen på ett nationellt program ska utbildning erbjudas på ett individuellt program inom gymnasiesärskolan (19 kap. 14 §). Elever har och kommer att ha skilda förutsättningar och behov. För att underlätta flexibla lösningar för varje individ kan rektorn besluta att en elev på ett individuellt program ska läsa en kombination av ämnen från gymnasiesärskolans nationella program och ämnesområden från individuella program om eleven har förutsättningar för det. Ett sådant beslut ska framgå av elevens individuella studieplan.

För elever som flyttar och följer nationella program eller en nationell inriktning finns en rätt att fullfölja utbildningen under den förutsättningen att den nya hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen. Om den nya hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen (19 kap. 42 §). Bestämmelsen är tillämplig om eleven folkbokför sig i kommunen. Elever på HVB är i normalfallet inte folkbokförda i den kommun där HVB är beläget och har därför ingen rätt att börja på ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommunen. Att en ung person trots en placering på HVB har vilja och förmåga att fortsätta på ett påbörjat nationellt program eller en nationell inriktning bör stödjas. Att fullfölja sin gymnasieutbildning kan vara avgörande för en ung persons framtid. Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse i skollagen som möjliggör för unga på HVB att fullfölja sin utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning på en gymnasiesärskola i den kommun där eleven vistas eller inom den kommunens samverkansområde. Allt under förutsättning att denna kommun erbjuder den

aktuella utbildningen. Den mottagande kommunen ska också ersättas av hemkommunen för sina kostnader för elevens utbildning. Bestämmelserna om interkommunal ersättning i 19 kap. 43 och 44 §§ är tillämpliga.

För de ungdomar som vistas på ett HVB och vill söka till ett nationellt program m.m. i en gymnasiesärskola i närheten av hemmet och som inte är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen har utredningen övervägt om bestämmelsen i 19 kap. 36 § 1 är tillämplig. Bestämmelsen innebär att de elever som är sökande till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första året och inte är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet ska tas emot i första hand vid skolan under förutsättning att de med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den gymnasiesärskola dit de har sökt. För att klargöra att också de ungdomar som vistas vid HVB i en annan kommun än hemkommunen eller inom den kommunens samverkansområde ska mottas i första hand till de uppräknade utbildningarna, föreslår utredningen en ny bestämmelse som medger en sådan rätt.

Alla kommuner är skyldiga att inom kommunen eller dess samverkansområde erbjuda utbildning på ett individuellt program i gymnasiesärskolan till de ungdomar som är i behov av sådan utbildning. En kommun får också ta emot elev från en annan kommun på ett individuellt program i sin gymnasiesärskola under förutsättning att hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa undervisningen på ett nationellt program. Även ett landsting får ta emot en elev på ett individuellt program under samma förutsättning. Det gäller endast i de fall hemkommunen och den mottagande kommunen eller det mottagande landstinget kommer överens om ersättningen för utbildningen (19 kap. 40 §).

Utredningen är av den uppfattningen att det är mycket viktigt att de ungdomar som vistas vid ett HVB även får möjlighet att börja på ett individuellt program på gymnasiesärskolan. Därför föreslår utredningen att de ungdomar som vistas på ett HVB och tillhör den grupp som hemkommunen bedömt inte kan följa undervisningen på ett nationellt program ska få rätt att gå på ett individuellt program på en gymnasiesärskola i den kommun som den unge vistas i eller i den kommunens samverkansområde. Även ett landsting ska enligt utredningens förslag ta emot en elev på ett individuellt program under samma förutsättning som kommunen.

Utredningen föreslår att denna rätt för de unga som vistas vid ett HVB ska finnas i en ny paragraf i 19 kap. Av andra stycket i 40 § framgår att en huvudman ska få ta emot en elev från en annan kommun på ett individuellt program i sin gymnasiesärskola under förutsättning att hemkommunen och den mottagande kommunen eller landstinget är överens om ersättningen för utbildningen. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att skälet till bestämmelsen är att hemkommunen inte ska drabbas av orimliga ekonomiska konsekvenser om en elev som bedömts tillhöra målgruppen för de individuella programmen väljer en utbildning i en annan kommun.¹⁰ Utredningen anser att den ovan nämnda förutsättningen som finns i andra stycket inte ska gälla när den mottagande kommunen eller landstinget tar emot ungdomar som vistas vid ett HVB på individuella program. Utredningen anser att med hänsyn till vikten av att dessa elever får en gymnasieutbildning ska eleverna alltid tas emot i en gymnasiesärskola i närheten av det HVB som de vistas vid. En förutsättning för ett bra vuxenliv är i många fall att ha en gymnasieutbildning. Det är inte heller ett så stort antal ungdomar som vistas vid ett HVB och som är aktuella för ett individuellt program på gymnasiesärskolan. Utredningen vill påpeka att i och med utredningens förslag att hemkommun ska upprätta ett utbildningsdokument för eleven kommer hemkommunen redan från början av vistelsen vid HVB vara involverad i frågan om vilka utbildningsinsatser som ska erbjudas i den nya skolan och insatsernas art och omfattning.

Utredningen föreslår därför att huvudregeln i de bestämmelser om interkommunal ersättning som gäller för nationella program på gymnasiesärskolan ska gälla för denna utbildning som anordnas för de elever som vistas på HVB och att det i ett nytt andra stycke i den nya paragrafen ska anges hur ersättningen för utbildningen ska bestämmas.

För sådana elever som har påbörjat eller fortsatt sina gymnasiestudier på ett nationellt program eller en nationell inriktning när de har varit placerade på ett HVB och sedan återvänder till sin hemkommun, föreslår utredningen en bestämmelse som ger dem rätt att fortsätta utbildningen i sin hemkommun. Allt under förutsättning att hemkommunen erbjuder det aktuella programmet eller inriktningen. Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbild-

¹⁰ Prop. 2011/12:50 s. 82.

ningen har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

Varje fristående gymnasiesärskola ska vara öppen för alla ungdomar som har rätt till utbildning i en gymnasiesärskola med offentlig huvudman. Huvudmannen behöver inte ta emot en elev om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven. Dessutom gäller för elever på individuella program att skyldigheten att ta emot elever gäller endast om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om det bidrag som kommunen ska betala till huvudmannen för utbildningen (18 kap. 34 §). Att skolan är öppen för alla behöriga ungdomar innebär att skolan i mån av plats ska ta emot alla sökande som har rätt till den sökta utbildningen. Inte heller när det gäller fristående gymnasiesärskolor har utredningen för avsikt att komma med förslag om ändrade bestämmelser för deras skyldighet att ta emot elever.

5 Utbildning för elever vid särskilda ungdomshem

5.1 Bakgrund

Vid särskilda ungdomshem vårdas ungdomar som beretts vård med stöd av 2 och 3 §§ LVU. Vid hemmen vårdas även ungdomar som av allmän domstol dömts för att ha begått brott och påföljden bestämts till sluten ungdomsvård. Den vården bedrivs enligt LSU. Det finns även ungdomar som är frivilligt placerade på de särskilda ungdomshemmen med stöd av SoL.

De särskilda ungdomshemmen drivs av SiS. Vid hemmen tas ungdomar i åldern 12–20 år emot för vård. Den genomsnittliga åldern vid inskrivning var 16,7 år under 2011. SiS ansvarar för undervisningen vid de 25 hemmen med totalt 640 platser. Under 2011 gjordes sammanlagt 1 193 utskrivningar från de särskilda ungdomshemmen, varav 838 pojkar och 355 flickor, efter en genomsnittlig vårdtid på 155 dygn.¹

När ungdomarna kommer till det särskilda ungdomshemmet görs förutom en psykologisk, psykiatrisk och medicinsk bedömning även en pedagogisk utredning. Syftet med och utformningen av den pedagogiska delen av utredningen innebär i huvudsak att utreda ungdomarnas erfarenheter av skolgång, att klargöra deras kunskaps- och färdighetsutveckling inom olika områden, att ge förslag på pedagogiskt program samt att motivera ungdomarna till fortsatt skolgång.²

I förhållande till antalet ungdomar är lärartätheten hög på hemmen. Det medför att eleverna kan delas upp i små grupper. Undervisningen organiseras på olika vis beroende på de för tillfället inskrivna eleverna och deras behov av undervisning. Det kan vara individuell

¹ SiS årsredovisning 2011.

² För alla elevers rätt till lärande och utveckling! Ett samverkansprojekt mellan SiS och SPSM s. 16.

ämnesundervisning eller mer projektorganiserade studier, där eleverna arbetar i grupp. Grupperna är inte konstanta över året beroende på att nya elever kommer till och andra skrivs ut. Det är cirka 40 procent av ungdomarna som är skolpliktiga och ska gå i grundskola, grundsärskola eller specialskola.³

Statens skolinspektion har tillsyn över utbildningen och Socialstyrelsen har tillsyn över den övriga verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen.

5.2 Bestämmelser om undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen

Utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen är en särskild utbildningsform och ingår inte i skolväsendet. Bestämmelser om särskilda utbildningsformer finns i 24 kap. För sådan verksamhet gäller gemensamma bestämmelser i skollagen endast om det anges särskilt (1 kap. 2 §). I sjätte kapitlet finns bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling. Det anges att de bestämmelserna omfattar även utbildning och annan verksamhet enligt skollagen. Sjätte kapitlet är således tillämplig även för den undervisning som anordnas vid de särskilda ungdomshemmen. I övriga kapitel i skollagen anges inte att bestämmelserna omfattar särskilda utbildningsformer.

I 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen regleras utbildningen vid särskilda ungdomshem. Bestämmelsen i 8 § reglerar utbildning för skolpliktiga. Av bestämmelsen framgår att under vistelse i ett särskilt ungdomshem ska skolpliktiga barn, som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet. Utbildningen ska anordnas genom huvudmannen för hemmets försorg. Den ska med nödvändiga avvikelser motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall grundsärskolan och specialskolan. Bestämmelsen i 9 § reglerar utbildning för icke skolpliktiga. Av bestämmelsen framgår att den som inte längre är skolpliktig och vistas i ett särskilt ungdomshem och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande eller i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.

³ Hugo; Skolverksamheten inom SiS 2009, Allmän SiS-rapport 2010:4 s. 8.

I förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem, UuF, anges bl.a. i vilken omfattning bestämmelser i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen ska tillämpas på undervisningen vid hemmen.

Av UuF framgår att för undervisning av skolpliktiga elever ska 3–6 kap. skolförordningen tillämpas så långt det är möjligt (2 §). De kapitlen innehåller bl.a. bestämmelser om särskilt stöd, studiehandledning på modersmålet, modersmålsundervisning, svenska som andraspråk och betyg. Därutöver framgår att bestämmelserna om grundskolan, grundsärskolan och specialskolan i skolförordningen ska tillämpas så långt det är möjligt på sådan undervisning som motsvarar undervisningen i de skolformerna (2 §).

Förordningen reglerar vidare betygsrätten för de icke skolpliktiga eleverna. Om utbildningen motsvarar gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, ska betyg sättas enligt skollagen och gymnasieförordningen. Betyg som har satts får tas in i ett examensbevis, studiebevis eller gymnasieintyg från gymnasieskolan eller i ett slutbetyg från gymnasiesärskolan (5 §).

Huvudmannen för ett särskilt ungdomshem ska vidare enligt förordningen fullgöra de uppgifter i fråga om utbildningen vid hemmet som annars huvudmannen för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar har (6 §).

Av förordningen framgår vidare att det för utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen ska finnas lärare. En av lärarna ska av huvudmannen utses att ansvara för den pedagogiska ledningen av undervisningen (7 §). De krav som ska ställas på lärarna är i fråga om utbildning m.m. desamma som gäller för lärare av motsvarande slag inom skolväsendet (8 §).

5.3 Studier om placerade barn och ungdomars utbildning

Forskning visar att barn och ungdomar som varit placerade har mycket lägre utbildningsnivå i vuxen ålder än andra jämnåriga. Socialstyrelsen lyfter fram i sin rapport Social rapport 2010 att flera studier visar att skolprestationen har starka samband med hur det går senare i livet för dessa barn.

En rapport⁴ från SiS visar att majoriteten av ungdomarna på de särskilda ungdomshemmen haft en komplicerad skolgång. Cirka 50 procent av eleverna hade fått specialundervisning och 20 procent hade gått om en klass. 44 procent av eleverna hade varit avstängda från undervisning.

Inom ramen för ett forskningsprojekt har läs- och skrivsvårigheter bland eleverna på de särskilda ungdomshemmen kartlagts. Resultaten visar att en merpart av eleverna och i synnerhet elever med invandrarbakgrund hade en så svag läsförståelse att man inte kunde förvänta sig att de på egen hand skulle ta sig igenom texter som är utformade för den ålder de befann sig på. Det framgick vidare att nästan tre fjärdedelar var sämre på ordavkodning (att snabbt känna igen skrivna ord) än vad som var normalt för elever i motsvarande ålder. Även när det gällde stavning konstaterades låga värden. Forskarna ansåg inte att elevernas läs- och skrivsvårigheter i allmänhet berodde på dyslexi utan att bristande lästräning var den främsta orsaken.⁵

5.4 Statens skolverks rapport och SiS förändringsarbete

Skolverket granskade 2007 skolverksamheten vid sex särskilda ungdomshem för att bedöma hur huvudmannen tog ansvar för verksamheten. Granskningen resulterade i skarp kritik från Skolverket och visade att det fanns stora brister i ungdomshemmens skolverksamhet. Skolverket kritiserade bristen på ledningsansvar för den undervisning som bedrevs på ungdomshemmen. Skolverket anförde i sin sammanfattande bedömning att SiS hade högt ställda ambitioner men att de inte alltid uppfylldes. Verket anförde vidare att kvaliteten på skolverksamheterna varierade mellan de olika ungdomshemmen. På flertalet av hemmen nådde eleverna goda kunskapsresultat med hänsyn till deras individuella bakgrund och förutsättningar. Vid vissa av hemmen bedrevs inte undervisning i grundskolans samtliga ämnen och omfattningen av undervisningen varierade mellan hemmen. Vid ett av hemmen förekom i stort sett ingen lärarledd och kursplanestyrd undervisning. De särskilda ungdomshemmen uppvisade också brister när det gällde dokumentation av särskilt stöd, åtgärdsprogram och individuella utvecklingsplaner.

⁴ Allmän SiS rapport 2010:8; Ungdomar inskrivna på särskilda ungdomshem under 2009.

⁵ För alla elevers rätt till lärande och utveckling. Ett samverkansprojekt med SiS och SPSM.

Skolverket ansåg också att SiS måste se till att eleverna på de olika hemmen fick likvärdiga förutsättningar att nå de nationella målen för utbildningen.

Skolverkets rapport medförde att SiS inledde ett stort förändringsarbete inom myndigheten. Den 1 juli 2007 införde SiS en regional organisation med fyra regioner. Den 1 januari 2009 fick varje regionkontor en skolledare som ansvarade för skolverksamheten i sin region. Skolledarnas uppdrag var att säkerställa elevernas rätt till en likvärdig utbildning och att driva på utvecklingen i regionen för att nå både de nationella målen för skolan och SiS egna mål. De fyra regionala skolledarna hade också kontakt med varje institutionschef och behandlade olika skolfrågor.

Det inrättades även ett skolråd inom SiS som bestod av regionernas skolledare, en företrädare för SiS ledning och en central handläggare för skolfrågor. Skolrådets uppgift var att samordna myndighetens gemensamma skolfrågor. SiS införde ett nytt gemensamt dokumentationssystem för måluppfyllelsen inom skolverksamheten. SiS anordnade även konferenser för institutionschefer och pedagogiska ledare som behandlade bl.a. skoljuridiska frågor.

Den 1 oktober 2012 skedde en ny omorganisation av SiS. Myndigheten delades in i tre verksamhetsområden, varav två av dessa kommer att ha hand om ungdomsvården. Ungdomsvården delas in i ett område för syd och ett område för norr. I den nya organisationen kommer det att vara två skolledare, en vid respektive verksamhetsområde för ungdomsvården, samt en central handläggare i skolfrågor.

SiS har beslutat om en gemensam timplan om 23 timmar för den grundskoleverksamhet som SiS anordnar. Sedan 2012 erbjuder SiS sina elever undervisning under sommaren samt har gett eleverna möjlighet till att även under sommaren få ett pedagogiskt utlåtande.

5.5 Barnombudsmannens rapport I'M sorry – Röster från särskilda ungdomshem

Under 2009 besökte Barnombudsmannen (BO) ungdomar som vistades på särskilda ungdomshem. BO:s sammanställning av de mötena framgår av rapporten I'M sorry – Röster från särskilda ungdomshem. BO konstaterar att för ungdomarna som vistades på de särskilda ungdomshemmen blev skolan långt viktigare än den varit tidigare. Det var både en aktivitet och en möjlighet att för-

bättra sina skolresultat och framtidsutsikter. En majoritet av de ungdomar som BO träffade var nöjda med den skola SiS erbjöd. Ungdomarna uppskattade att de fick möjlighet att få undervisning som var anpassad efter deras behov och kunskapsnivå i mycket små grupper. Men det framgick också av rapporten att över en tredjedel av de intervjuade ungdomarna ville ha längre skoldagar och läsa fler ämnen. Ungdomarna ansåg därför att de i alltför hög utsträckning inte fick den undervisning de ville och inte heller möjlighet till betyg i alla ämnen.

5.6 Skolverksamheten inom SiS 2009⁶

Lektorn i pedagogik Martin Hugo vid Högskolan i Jönköping har på uppdrag av SiS under 2009 kartlagt undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen, lärarkårens formella kompetens, vilka kurser som erbjöds och i vilken omfattning elever läste kurser inom ramen för SiS skolverksamhet. Av kartläggningen framgick att 91 procent av ungdomarna på hemmen följde den undervisning som erbjöds under sin tid på hemmen. De flesta av de nio procent (52 elever) som inte deltog i undervisning var inte längre skolpliktiga. Nio av dessa 52 elever gick i kommunal grundskola, folkhögskola eller hade praktikplats.

Utbudet av ämnen på respektive ungdomshem varierade från ett par kurser upp till femtio olika kurser. De särskilda ungdomshemmen som kunde erbjuda ett stort utbud var oftast större hem med fler anställda lärare och därmed oftare en bredare kompetens totalt eller hem som hade ett tätt samarbete med skolor och samhälle utanför institutionen. Några ungdomshem satsade enbart på ämnena svenska, engelska och matematik men det fanns också ett antal hem som inriktade sig på praktiska och estetiska ämnen. Undervisning innebar oftast att hemmen blandade individuell undervisning med undervisning i små grupper med som flest sex elever men oftast bestod grupperna av två till tre elever.

Antalet skoldagar och lektioner per vecka som eleven deltog i såg mycket olika ut inom skolverksamheten. Skillnaderna var stora både mellan olika särskilda ungdomshem och mellan olika undervisningsgrupper inom samma hem. Det fanns variationer från en lektion till 24 lektioner i veckan. En annan skillnad som observerades var att vissa elever hade längre sammanhängande skoldagar

⁶ Hugo; Skolverksamheten inom SiS 2010:4, Allmän SiS-rapport.

i speciellt inrättade skollokaler medan andra fick undervisning på sin avdelning där lärare besökte sina elever under kortare lektionspass.

5.7 Översyn av regleringen av undervisningen vid särskilda ungdomshem

I utredningen direktiv konstateras att Skolverkets tillsyn av undervisningen på de särskilda ungdomshemmen visar att det finns ett behov av att se över regleringen när det gäller undervisningen vid särskilda ungdomshem. En central uppgift vid en sådan översyn är att säkerställa att undervisningen blir mer likvärdig över landet. Utredningen ska därför analysera den nuvarande regleringen av undervisningen vid särskilda ungdomshem och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i, och lämna nödvändiga författningsförslag. En utgångspunkt för utredningen ska vara att förslagen kan genomföras inom SiS finansiella ramar.

5.7.1 Utbildning för skolpliktiga elever

Utredningens förslag: Bestämmelserna om utbildning i grundskola, grundsärskola och specialskola i skollagen ska tillämpas även för den motsvarande utbildning som SiS anordnar. Med hänsyn till miljön på de särskilda ungdomshemmen får avvikelser som följer av att barnet vistas i ett sådant hem ske från bestämmelserna i skollagen.

I 24 kap. 8 § skollagen regleras utbildningen för skolpliktiga elever som vistas vid särskilda ungdomshem. Av förarbetena till bestämmelsen i den nya skollagen framgår att även om den utbildning som ska ges till skolpliktiga barn och ungdomar på särskilda ungdomshem så långt som möjligt bör motsvara utbildningen inom skolväsendet, måste den anpassas till ungdomshemmens övergripande uppdrag. Syftet med vården på särskilda ungdomshem och miljön på dessa institutioner gör att vissa avvikelser från den reguljära utbildningen måste accepteras. Avvikelserna får dock inte vara större

än vad som är att betrakta som nödvändigt. Det är även rimligt att graden av avvikelser kan variera beroende på vilken skolform utbildningen ska motsvara.⁷

Enligt utredningens mening tyder bestämmelsens utformning i 24 kap. och skrivningen i förarbetena att bestämmelserna om utbildning i grundskola, grundsärskola och specialskola i skollagen är tillämpliga på sådan undervisning vid hemmen med den begränsningen att vissa nödvändiga avvikelser får ske på grund av elevens behandling eller på grund av miljön vid hemmen. Det innebär t.ex. att bestämmelserna i tredje kapitlet om särskilt stöd även är tillämpliga för skolpliktiga elever på de särskilda ungdomshemmen. Vissa bestämmelser i skollagen som handlar om t.ex. enskilda huvudmän blir av naturliga skäl inte tillämpliga.

Med hänsyn till att bestämmelsen i skollagen om utbildning för de skolpliktiga eleverna vid de särskilda ungdomshemmen upplevs som otydlig föreslår utredningen ett förtydligande så det klart framgår vilka bestämmelser i skollagen som är tillämpliga vid sådan utbildning. Utredningen föreslår därför att det av den aktuella bestämmelsen i 24 kap. klart ska framgå vilka bestämmelser i skollagen som gäller grundskolan och motsvarande skolformer som ska tillämpas på den utbildning som motsvarar dessa skolformer och som ges på de särskilda ungdomshemmen.

Utredningens förslag innebär en tydlighet av vilken utbildning de särskilda ungdomshemmen ska anordna. Bara för att de unga är placerade på ungdomshem ska inte regleringen ställa lägre krav på utbildningen än för utbildning inom skolväsendet. Det är tvärtom extra viktigt att sådana ungdomar som inte alltid har fått en bra skolstart får en bra kvalitet på sin fortsatta undervisning för att kunna komma i fatt de jämnårigas utbildningsnivå. Det innebär dessutom ett säkerställande av att utbildningen blir mer likvärdig för de ungdomar som vistas på de olika ungdomshemmen men också att den utbildning som ges blir mer likvärdig den utbildning övriga ungdomar inom skolväsendet får.

Med hänsyn till att ungdomarna får sin utbildning i den slutna miljö, som de särskilda ungdomshemmen är, kan det vara nödvändigt med vissa avvikelser från bestämmelserna i skollagen. Det finns t.ex. inte alltid möjlighet för SiS att bevilja permission till elever för att genomföra praktik utanför ungdomshemmet och elever har inte heller fri tillgång till internet. Däremot bör elevernas behandling

⁷ Prop. 2009/10:165 s. 519.

och vård inte vara en orsak till att det sker avvikelser från bestämmelserna. De regler som finns för grundskola, grundsärskola och specialskola ska vara tillämpliga. Det finns även barn inom skolväsendet som har svårigheter som gör att de inte klarar sin skolgång. Det finns då inom skolväsendet möjligheter att utifrån en bedömning av elevens behov anpassa undervisningen genom att besluta om ett åtgärdsprogram. På samma sätt kan åtgärdsprogram beslutas för eleverna på de särskilda ungdomshemmen.

5.7.2 Utbildning för icke skolpliktiga elever

Utredningens förslag: Bestämmelserna om utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola i skollagen ska tillämpas även för sådan motsvarande utbildning som SiS anordnar vid de särskilda ungdomshemmen. Med hänsyn till miljön på det särskilda ungdomshemmet får avvikelser som följer av att den unge vistas i ett sådant hem ske från bestämmelserna i skollagen.

Bestämmelsen om att huvudmannen ska ge de icke skolpliktiga ungdomarna möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande ska utgå ur 24 kap. 9 § skollagen.

Bestämmelsen i 24 kap. 9 § skollagen reglerar utbildning för icke skolpliktiga ungdomar som vistas vid de särskilda ungdomshemmen.

När det gäller ungdomar som inte längre är skolpliktiga och som vistas på de särskilda ungdomshemmen är det ett fåtal som under vistelsetiden följer ett nationellt program på en gymnasieskola utanför ungdomshemmet. De flesta av dessa elever genomför studierna på ungdomshemmet men hemskolan är ansvarig för planering av utbildningen och betygssättning. Det finns också några elever som läser ett nationellt program på en närbelägen gymnasieskola.

De flesta icke skolpliktiga ungdomar på ungdomshemmen får sin utbildning av SiS och går en utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram på gymnasieskolan. Det finns elever på hemmen som går på individuellt alternativ eller yrkesintroduktion. Inom introduktionsprogrammen kan eleverna t.ex. läsa olika gymnasiegemensamma ämnen eller karaktärsämnen från något yrkesinriktat program och samtidigt läsa in de grundskoleämnen som de inte har fått slutför i.

Även när det gäller ungdomar vid de särskilda ungdomshemmen som går en utbildning inom SiS som motsvarar nationella program eller introduktionsprogram på gymnasieskola respektive nationella program eller individuella program på gymnasiesärskola anser utredningen att bestämmelserna om gymnasieskola och gymnasiesärskola ska vara tillämpliga för denna utbildning. Utredningen föreslår därför att 24 kap. 9 § förtydligas så det klart framgår vilka bestämmelser om gymnasieskola och gymnasiesärskola i skollagen som ska vara tillämpliga på sådan utbildning som erbjuds vid de särskilda ungdomshemmen. Vissa bestämmelser i skollagen som handlar om t.ex. enskilda huvudmän blir inte tillämpliga.

Med hänsyn till att ungdomarna får sin undervisning vid slutna ungdomshem kan denna miljö innebära att det blir nödvändigt med vissa avvikelser från bestämmelserna i skollagen som gäller gymnasieskola och gymnasiesärskola, t.ex. bestämmelserna om praktik och arbetsplatsförlagt lärande utanför ungdomshemmet. Liksom för skolpliktiga elever bör däremot elevens behandling och vård inte vara orsak till att det kan vara nödvändigt med vissa avvikelser från bestämmelserna i skollagen. För eleverna på de särskilda ungdomshemmen bör bestämmelserna som reglerar gymnasieskola och gymnasiesärskola vara tillämpliga i en sådan situation.

Nämnda bestämmelse i 24 kap. föreskriver vidare att de icke skolpliktiga ungdomarna ska ges möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande. Av 7 kap. 13 § framgår att hemkommunen kan besluta om förlängd skolplikt. I sådant fall är eleven skolpliktig och bestämmelserna i 24 kap. 8 § blir tillämpliga för hans eller hennes utbildning. Om hemkommunen inte har beslutat om förlängd skolplikt och SiS anser att eleven har behov av förlängd skolplikt bör SiS ta upp denna fråga med hemkommunen för ett eventuellt beslut av hemkommunen.

Det föreligger enligt skollagen även en rättighet för en elev att slutföra den högsta årskursen även om eleven inte längre är skolpliktig (7 kap. 15–16 §§). Också i detta fall är det hemkommunen som beslutar om frågan om rätt att slutföra skolgången. Det finns vidare särskilda bestämmelser om förlängd skolplikt när det gäller elev i specialskola.

Det går även inom de olika introduktionsprogrammen och individuella programmen att läsa ämnen som ingår i läroplanen för grundskolan eller motsvarande skolformer. Eleverna får inom gymnasieskolans och gymnasiesärskolans program möjlighet att läsa in de ämnen som de saknar. I enlighet med utredningens förslag blir

bestämmelserna om gymnasieskola och gymnasiesärskola i skollagen tillämpliga för sådan utbildning. Med hänsyn härtill är det obehövligt att i bestämmelsen i 24 kap. 9 § nämna att huvudmannen ska ge de icke skolpliktiga ungdomarna möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande och denna del kan utgå ur paragrafen.

5.7.3 Utredningens ställningstagande om vissa bestämmelser i skollagen

Utredningens förslag: Bestämmelsen om att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek i 2 kap. skollagen ska vara tillämplig på den utbildning som SiS anordnar.

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om elevhälsa samt tillgång till lokaler och utrustning i 2 kap. skollagen ska inte vara tillämpliga på den utbildning som SiS anordnar.

Något undantag bör inte göras från kravet på lärarlegitimation i 2 kap. skollagen.

SiS har särskilt till utredningen framfört att bestämmelserna i skollagen bl.a. om elevhälsa, tillgång till lokaler och utrustning, kravet på behöriga lärare och skolbibliotek inte ska vara tillämpliga för den utbildning som SiS anordnar.

Utredningens utgångspunkt är att bestämmelserna i skollagen ska vara tillämpliga så långt som möjligt på den utbildning som ges vid de särskilda ungdomshemmen som anordnas av SiS. Det gäller inte bara att de specifika bestämmelserna om de olika skolformerna utan även bestämmelserna i skollagens inledande kapitel om övergripande mål, lika tillgång till utbildning, likvärdig utbildning, elevernas utveckling mot målen, särskilt stöd, betyg, kvalitet, inflytande, trygghet, studiero och skolplikt ska tillämpas på den utbildning som SiS anordnar. Även bestämmelserna om Skolväsendet överklagandekommitté, Lärarnas ansvarskommitté och vissa bestämmelser om överklagande ska gälla för den utbildning som SiS anordnar.

I andra kapitlet skollagen finns bestämmelser om elevhälsa (25–28 §§). De bestämmelserna anser inte utredningen ska gälla för eleverna som vistas på de särskilda ungdomshemmen. I den vård och behandling som ungdomarna får på de särskilda ungdoms-

hemmen ingår bl.a. medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Det finns även tillgång till läkare, sjuksköterskor, behandlingssekreterare (motsvarar kuratorer), psykologer och i vissa fall specialpedagoger. Med hänsyn härtill får den vård som ges inom SiS i stora delar anses omfatta det som elevhälsan enligt 2 kap. skollagen ska omfatta. Därmed bör bestämmelserna om elevhälsa i skollagen inte gälla för elever vid de särskilda ungdomshemmen.

Av 2 kap. 35 § skollagen framgår att för utbildningen ska det finnas de lokaler och den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska uppfyllas. För att SiS ska kunna erbjuda utbildningar som motsvarar de som finns inom skolväsendet krävs att SiS även kan erbjuda sina elever de lokaler och den utrustning som krävs för att syftet med utbildningen ska uppfyllas. Att SiS inte har de undervisningslokaler och utrustning som krävs kan innebära att vissa moment i kursplanerna inte kan utföras och att elever t.ex. inte kan göra vissa laborationer och därmed inte kan uppfylla kriterierna för godkänt betyg i ämnen eller kurser. Utredningen är helt införstådd med att det medför ökade kostnader för SiS att uppfylla dessa krav. Ett sätt att minska behovet av egna utrustade lokaler för alla ämnen är att SiS inleder ett tätare samarbete med närliggande skolor för att kunna låna olika specialsalar. Med hänsyn till att utredningen enligt direktiven inte kan lämna förslag som inte täcks inom SiS finansiella ramar har utredningen efter mycket övervägande beslutat att inte föreslå att 2 kap. 35 § ska gälla för den undervisning som SiS anordnar. Utredningen inser att en likvärdig utbildning inte kan uppnås utan att eleverna har tillgång till de lokaler och den utrustning som krävs för att syftet med utbildningen ska uppfyllas. Utredningen vill därför särskilt betona hur viktigt det är att SiS på alla sätt försöker ordna de undervisningslokaler och den utrustning som krävs för att eleverna på särskilda ungdomshemmen får möjlighet till en likvärdig utbildning.

Det finns vidare bestämmelser i 2 kap. skollagen om att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek (36 §). Med skolbibliotek avses en gemensam och ordnad resurs av medier och information som ställs till elevernas och lärarnas förfogande och som ingår i skolans pedagogiska verksamhet med uppgift att stödja elevernas lärande.⁸ Hur de särskilda ungdomshemmen ska lösa uppgiften att eleverna ska få tillgång till skolbibliotek kan ordnas på olika sätt beroende på lokala

⁸ Prop. 2009/10:165 s. 283 f.

förhållanden. Ett litet hem och ett större hem har olika förutsättningar och behov. Hemmen kan t.ex. ha samarbete med ett folkbibliotek och en bibliotekarie där.

Skolbiblioteken kan involveras i skolarbetet på flera sätt. I den reviderade läroplanen med kursplaner finns många mål med inriktningar som anknyter till förmågan att använda ett bibliotek och kritiskt granska källor. Några exempel är att skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola kan använda modern teknik som ett verktyg för kunskapssökande, kommunikation, skapande och lärande. I kursplanen i svenska för årskurs 7–9 ingår ett centralt avsnitt om informationssökning på bibliotek, i böcker och massmedia samt på internet. Eleverna ska vidare genom intervjuer och genom att lära sig sovra i en stor informationsmängd pröva källors tillförlitlighet med ett källkritiskt förhållningssätt. Utan tillgång till ett skolbibliotek eller samarbete med ett folkbibliotek kan skolan inte uppfylla kursplanerna. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen om att eleverna ska ha tillgång till ett skolbibliotek ska vara tillämplig även för den undervisning som SiS anordnar.

Av 8 § UuF framgår att samma krav ska ställas i fråga om utbildning m.m. på lärarna vid de särskilda ungdomshemmen som gäller för andra lärare inom skolväsendet. Enligt SiS egen kartläggning i december 2010 var lärarbehörigheten vid de särskilda ungdomshemmen 64 procent. Denna siffra är enligt SiS inte ekvivalent med en översättning till legitimationskraven eftersom alla med en lärarexamen räknades in i kategorin behöriga lärare.⁹ Det av regeringen beslutade kravet på lärarlegitimation från den 1 december 2013 ställer krav på att lärarens tjänstgöring sker motsvarande lärarens legitimation. Legitimationen kommer att definiera i vilken skolform, i vilka ämnen samt i vilka årskurser läraren får undervisa. Syftet med bestämmelsen om krav på lärarlegitimation är att genom skärpta regler om vem som får undervisa säkerställa att lärare har utbildning för de skolformer, årskurser och ämnen de faktiskt undervisar i.

De nya kraven innebär att det blir både organisatoriskt krävande och kostnadskrävande för SiS att uppfylla bestämmelserna om lärarlegitimation, särskilt på mindre ungdomshem. Hemmen kommer med de nya bestämmelserna om lärarlegitimation att ha behov av ett stort antal behöriga lärare. Det finns möjligheter för SiS att utveckla samarbetet med närbelägna skolor och avropa tjänster för att få tillgång till behöriga lärare i vissa ämnen och kurser. Dessutom

⁹ Statens institutionsstyrelse; Beslut om rekommendationer med anledning av införandet av lärarlegitimation, s. 2, Dnr. 35-721-2011, 2011-10-28.

innebär utredningens förslag om distansundervisning att SiS genom en utbyggd digital lärplattform kan tillvarata den lärarkompetens som finns inom SiS utan att behöva anställa fler lärare. Det leder till att SiS kan använda sina lärare till ett större antal elever. Utredningen anser att någon ändring inte bör göras från kravet på lärarlegitimation för lärare på de särskilda ungdomshemmen.

5.8 Rektorns beslutanderätt och ansvar för den pedagogiska verksamheten

Rektorns ledningsansvar för den pedagogiska verksamheten har blivit tydligare i den nya skollagen. I 2 kap. 9 § slås fast att det pedagogiska arbetet vid en skola ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska benämnas med sin författningsreglerade titel i den dagliga verksamheten. Det är bara den som är rektor som får upprätthålla denna benämning. Annan anställd får inte i tjänsten kallas för rektor.

Bestämmelserna i 2 kap. innebär ingen reglering av hur ledningen närmare ska organiseras, utan detta avgör huvudmännen utifrån lokala förhållanden. En rektor kan ha ansvaret för flera skolenheter t.ex. är det vanligt i glesbygdskommuner att en rektor har ansvar för flera små skolenheter. Det väsentliga är att ledningen av den enskilda skolan klart vilar på en rektor. Även vilka skolformer som omfattas av ansvaret kan variera.

Rektorns lednings- och samordningsansvar enligt 2 kap. 9 § avser generella frågor, t.ex. om den övergripande organisationen av det pedagogiska arbetet, arbetet med barn och elever i behov av särskilt stöd, skolans kontakter med arbetslivet, formerna för samarbete med hemmen samt kompetensutveckling av personalen. En särskild bestämmelse om att rektorn ska se till att betygssättningen sker i enlighet med lag och andra författningar finns i 3 kap. 14 §. Rektorns särskilda ansvar finns även beskrivet i läroplanerna.

I 2 kap. 10 § finns bestämmelser om rektorns beslutanderätt. I det ansvar som rektorn har ingår bl.a. att fatta de beslut som framgår av särskilda föreskrifter. Sådana särskilda föreskrifter finns t.ex. när det gäller beslut om åtgärdsprogram. Paragrafen innehåller även bestämmelser om rektorns möjlighet att i vissa fall delegera sin beslutanderätt. Delegationen ska ske till en anställd eller en av huvudmannen anlitad uppdragstagare som har tillräcklig kompetens och erfarenhet. Delegationen ska avse vissa avgränsade ledningsuppgifter

eller beslutanderätt i vissa frågor. I sådana frågor där rektor ska fatta beslut enligt särskilda föreskrifter i lagen eller någon annan författning får delegation ske om det inte uttryckligen angetts att beslutanderätten inte får delegeras.

Av 2 kap. 11 § framgår att som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Det framgår vidare att varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen (2 kap. 12 §).

SiS organisation av sin skolverksamhet

SiS har tidigare varit uppdelat i fyra regioner. Varje region har haft ett regionkontor där en regional skolledare varit placerad.

SiS har den 1 oktober 2012 omorganiserat sin verksamhet. De fyra regionerna inom SiS har upphört. SiS består numera av ett huvudkontor och tre verksamhetsområden. Två av verksamhetsområdena ska ansvara för den vård och behandling som bedrivs vid de särskilda ungdomshemmen. Varje verksamhetsområde ska ledas av en verksamhetsdirektör med ansvar för vårdresultat och ekonomiskt resultat inom varje verksamhetsområde. I den nya organisationen kommer det att vara två skolledare, en vid respektive verksamhetsområde för ungdomsvården, samt en central handläggare i skolfrågor.

SiS är huvudman för den utbildning som bedrivs i SiS regi. Numera har SiS skola följande organisation. Verksamhetsdirektören är ansvarig för att undervisning anordnas på de särskilda ungdomshemmen. De särskilda ungdomshemmen leds av en institutionschef. Institutionschefen har verksamhets-, personal-, arbetsmiljö- och budgetansvar för verksamheten vid ett särskilt ungdomshem. Verksamhetsdirektören uppdrar till institutionschefen att anordna undervisning för inskrivna barn och ungdomar samt fatta de beslut som behövs i enlighet med skolförfattningarna. Institutionschefen fattar sedan ett delegationsbeslut till den pedagogiskt ansvarige läraren på hemmet att fatta ett antal fastställda beslut enligt skolförfattningarna. Det framgår av 7 § UuF att det för utbildningen på hemmen ska finnas lärare samt att en av lärarna ska av huvudmannen utses att ansvara för den pedagogiska ledningen av undervisningen. Det

innebär att den pedagogiska ledningen bedrivs på annat sätt än i annan skolverksamhet. De beslut som institutionschefen delegerar till den pedagogiskt ansvarige läraren att fatta är de beslut som enligt skollagen och skol- och gymnasieförordningarna ska fattas av rektorn.

5.8.1 Rektor vid särskilda ungdomshem

Utredningens förslag: Det pedagogiska ansvaret vid de särskilda ungdomshemmen ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska fatta de beslut och ha det ansvar som framgår av de särskilda föreskrifterna i skollagen och skolförordningarna.

SiS har till utredningen framfört att det är viktigt för myndigheten att få klargjort om den person som får delegerat ansvar för den pedagogiska ledningen också kan fatta de beslut som enligt skollagen ligger på rektorn. SiS har vidare till utredningen framfört att om det ska finnas rektorer inom SiS skolverksamhet innebär det att SiS är tvungen att inrätta en helt ny skolorganisation. Det kan innebära att institutionschefen och rektorn delvis får samma ansvarsområde.

Den utbildning som SiS ska anordna ska motsvara den utbildning som ges inom skolväsendet. I den förordning som riktar sig mot den utbildning som SiS ska anordna finns det inga bestämmelser om att det ska finnas en rektor som ansvarar för utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen. Däremot framgår det av förordningen att det för utbildningen ska finnas lärare. En av lärarna ska av SiS utses att ansvara för den pedagogiskt ledningen av undervisningen.¹⁰ Det finns således inget krav i den nuvarande lagstiftningen att det ska finnas rektorer som ansvarar för den utbildning som anordnas av SiS.

Av utredningens förslag ovan framgår att bestämmelserna i skollagen för de olika skolformerna ska gälla även vid den utbildning som anordnas av SiS vid de särskilda ungdomshemmen. Det innebär att bestämmelserna i skollagen om rektorns pedagogiska ansvar och beslutsrätt blir tillämpliga vid sådan utbildning. Det innebär också att det enligt utredningens förslag ska finnas rektorer som ansvarar för den utbildning som SiS anordnar. Utredningen anser

¹⁰ 7 § förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem.

att rektorn har en mycket väsentlig och betydelsefull roll. För att säkerställa att utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen blir rättssäker och likvärdig anser utredningen att det ska finnas en rektor vid hemmen som ansvarar för det pedagogiska arbetet och som fattar de beslut som en rektor enligt skollagen ska fatta. Utredningen anser inte att det räcker med att den av lärarna, som är utsedd till pedagogiskt ansvarig för skolverksamheten vid de särskilda ungdomshemmen, får fatta de beslut som inom det övriga skolväsendet annars bara en rektor med sin särskilda kompetens får fatta. Utredningen ställer sig tveksam till att, som SiS befarar, förslaget om rektorer kommer att leda till att institutionschefens och rektorns ansvarsområden går in i varandra. Utredningen kan tänka sig en ansvarsfördelning liknande den som finns i kommuner där institutionschefen kan motsvaras av en förvaltningschef som också har rektor underställd sig och att man avgränsar rektorns ansvarsområde till det som finns i skolförfattningarna. Med hänsyn till att utredningen föreslår ett förtydligande i skollagen att det är bestämmelserna som rör grundskolan och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer som även är tillämplig på utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen, krävs inga särskilda bestämmelser om rektorns ansvar vid utbildningen. Det är bestämmelserna om rektorn, dennes ansvar och beslutsrätt i skollagen som gäller även för sådan utbildning.

Eftersom det enligt utredningens förslag ska finnas rektorer inom SiS skolverksamhet är det inte längre nödvändigt att ha en särskild bestämmelse om att det av huvudmannen ska utses en lärare som ska ansvara för den pedagogiska ledningen. Utredningen föreslår att den bestämmelsen ska utgå.

5.9 Förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem

Utredningens förslag: Förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem ska upphävas.

Ett nytt kapitel med bestämmelser som rör den utbildning som ges vid de särskilda ungdomshemmen ska införas i skolförordningen respektive gymnasieförordningen. Av det nya kapitlet i skolförordningen respektive gymnasieförordningen ska det

framgå vilka bestämmelser i förordningarna som är tillämpliga för den utbildning som SiS anordnar. Bestämmelserna om huvudmannens ansvar för undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen och bemyndigandet för Statens skolverk att meddela föreskrifter ska ingå i de föreslagna kapitlen.

Utredningen har föreslagit att det ska framgå av skollagen vilka bestämmelser i skollagen som är tillämpliga för sådan utbildning som anordnas av SiS.

I UuF finns ytterligare bestämmelser om sådan utbildning. Utredningen anser att det skulle bli mer överblickbart om dessa särskilda bestämmelser i stället finns i skolförordningen respektive gymnasieförordningen. Utredningen föreslår därför att ett nytt kapitel införs i de nämnda förordningarna med bestämmelser om sådan utbildning. I de kapitlen ska det också framgå vilka bestämmelser i respektive förordning som ska gälla för utbildning på de särskilda ungdomshemmen.

När det gäller de bestämmelser i UuF som rör huvudmannens ansvar för utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen och bemyndigandet för Skolverket att meddela föreskrifter föreslår utredningen att de ska föras över till det nya föreslagna kapitlet i skolförordningen respektive gymnasieförordningen.

Av 26 kap. 3 § första punkten skollagen framgår att Skolinspektionen bl.a. har tillsyn över särskilda utbildningsformer. Av förarbetena framgår vidare att Skolinspektionens tillsynsansvar även avser utbildning vid särskilda ungdomshem.¹¹ Med hänsyn till att Skolinspektionens tillsynsansvar över utbildning vid särskilda ungdomshem redan är reglerad i skollagen behöver bestämmelsen om att Skolinspektionen har tillsyn över utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen inte föras över till skol- och gymnasieförordningen.

I och med utredningens förslag ska UuF upphävas.

¹¹ Prop. 2009/10:165 s. 894.

6 Särskild undervisning vid sjukhus

6.1 Särskild undervisning vid sjukhus och en motsvarande institution

Elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som på grund av sjukdom eller liknande skäl under en längre tid inte kan delta i det vanliga skolarbetet och som vårdas på sjukhus eller en motsvarande institution har rätt till särskild undervisning på sjukhuset eller institutionen. Barnen som vistas på sjukhus är både patienter och elever och omfattas av lagstiftningen inom både hälso- och sjukvården och skolan. Sjukhusundervisning finns inom den somatiska barn- och ungdomssjukvården, den barn- och ungdomspsykiatriska vården och vid behandlingshem som är knutna till en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik. Det är den kommun där sjukhuset eller institutionen är beläget som anordnar den särskilda undervisningen. Syftet med undervisningen på sjukhus eller motsvarande institution är att kompensera för den undervisning som eleven inte kan delta i och att eleverna får möjlighet att inhämta de kunskaper som de går miste om på grund av en längre sjukhusvistelse.

Enligt dagens ersättningssystem lämnas statsbidrag till kostnader för sjukhusundervisning från anslaget 1:6 *Särskilda insatser inom skolområdet* under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning. I Specialpedagogiska skolmyndighetens (SPSM) regleringsbrev tilldelar regeringen medel till särskilda insatser inom skolområdet. De medel som SPSM beslutar om fördelas enligt förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet.

Enligt SPSM:s tillämpning av förordningen får de kommuner som anordnar sjukhusundervisning bidrag till lönekostnaden för lärartjänster. Bidrag lämnas för den arbetstid som lärare använder

för undervisning inklusive för- och efterarbete samt tid för mottagande och överlämnade av elever till hemskolorna. Bidraget får dock inte användas till undervisning i elevens hem, till konsultation eller rådgivning av sjukhusläraren om det inte är direkt knutet till mottagande eller överlämnande av en elev. Bidraget får inte heller användas till undervisning av syskon till en elev som vårdas på ett sjukhus.

De flesta barnsjukhusen har patienter från både den egna kommunen och andra kommuner. Andelen elever från andra kommuner varierar mycket. Det har framkommit till utredningen att det finns en osäkerhet om sjukhuskommunen kan kräva interkommunal ersättning från elevens hemkommun. Reglerna för interkommunal ersättning är inte avsedda att tillämpas för ersättning för den särskilda undervisningen på sjukhus. I skollagen finns bestämmelser om interkommunal ersättning endast för utbildning vid förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola eller gymnasiesärskola i en annan kommun.

Eftersom många av kommunerna som ansvarar för sjukhusundervisning inte anser att de får full täckning för sina kostnader genom bidraget för särskilda insatser på skolområdet menar de att även elevens hemkommun borde betala en viss del av kostnaden. Av de 42 kommuner (77 sjukhusskolor 2012) som fått sådant bidrag för särskild undervisning på sjukhus under åren 2007–2011 har cirka tio kommuner lämnat uppgifter om att de efter fakturering tagit emot ersättning även från elevens hemkommun. Det är alltså ett tiotal sjukhuskommuner som får betalt från elevernas hemkommuner för undervisningen medan det stora flertalet inte begär eller får sådan ersättning. Detta innebär en stor skillnad mellan vad sjukhuskommunerna och hemkommunerna betalar för undervisningen på sjukhus. Även kostnaden för undervisningen av eleverna på sjukhus varierar mycket mellan de olika sjukhusen. Det kan dels bero på vilka sjukdomstillstånd som behandlas och som en följd av detta vårdtidens längd, dels vilka andra uppgifter utöver undervisning som sjukhuslärarna har utfört. Sjukhusen rapporterar antalet elevdagar till SPSM och fördelat på den ersättning de får varierar kostnaden för en elevdag mellan 600–2 500 kronor.

I och med den nya skollagen överfördes ansvaret för att anordna särskild undervisning på sjukhus från skolhuvudmannen till den kommun där sjukhuset är beläget. Ett av skälen till detta var att det skulle bli enklare att överblicka verksamheten och att garantera att eleverna får den undervisning de har rätt till när de vårdas på sjuk-

hus, om sjukhuset endast behöver samverka med en part, dvs. kommunen där sjukhuset är beläget. Detta innebar en tydligare reglering där både anordnaransvaret och rätten till ersättning finns hos kommunen där sjukhuset är beläget.¹

Det har framförts till utredningen att de ekonomiska resurserna behöver öka till kommunerna där sjukhusen är belägna så att kommunerna inte behöver skjuta till av den egna kommunens medel för elever från andra kommuner. Om det statliga anslaget ska ökas eller att elevernas hemkommuner ska ersätta en del av undervisningen på sjukhuset lämnar utredningen öppet. I utredningens uppdrag ingår att se över regleringen av särskild undervisning vid sjukhus men inte att göra en översyn av det finansiella systemet för denna undervisning. Utredningen finner det dock angeläget att påpeka de problem som framkommit.

6.1.1 Skolverkets översyn

Statens skolverk genomförde under 2005 en översyn av särskild undervisning på sjukhus.² Sjukhusundervisning bedrevs på 92 enheter i 42 kommuner. Antalet elever var läsåret 2004/05 cirka 8 700 varav 84 procent var grundskoleelever. Barnens fysiska hälsa i Sverige blir allt bättre medan den psykiska ohälsan ökar. Slutenvården hade minskat till förmån för olika öppenvårdsformer.

Skolverket konstaterade att sjukhusundervisningen fungerade i huvudsak väl och att den gav eleverna möjlighet att få kontinuitet i sina studier. Man såg dock ett behov av förändrad reglering. Skolverket menade att det är oklart vilka bestämmelser, t.ex. i skollagen (bl.a. om styrning och ledning) och läroplaner m.m. som är tillämpliga på verksamheten. Verket ansåg att skolhuvudmannens ansvar borde förtydligas liksom regleringen av själva sjukhusundervisningen. Skolverket föreslog i sin rapport att de bestämmelser som gäller för respektive skolform så långt det är möjligt ska tillämpas på sjukhusundervisningen och att särskild undervisning som komplement till de olika skolformerna inte längre skulle finnas. Skolverket ansåg i stället att elevens rätt till utbildning inom respektive skolform och skolhuvudmannens skyldighet att tillgodose denna rätt även skulle

¹ Prop. 2009/10:165 s. 522.

² Skolverket; Redovisning av uppdrag om en översyn av särskild undervisning på sjukhus, dnr 55–2004:3256.

avse den tid då eleven på grund av sjukdom eller liknande under längre tid inte kan delta i den ordinarie undervisningen. På detta sätt skulle skolhuvudmannens ansvar för elevens hela utbildning läggas fast.

6.1.2 Enkätundersökning

SPSM gjorde 2009 en enkätundersökning om sjukhusundervisningen. Den visade att det då fanns drygt 150 lärare (årsarbetare) inom sjukhusundervisningen, de flesta, cirka 80 lärare, arbetade inom BUP, cirka 52 lärare arbetade inom den somatiska vården och 18 på behandlingshem. Organisatoriskt är det vanligt att sjukhusundervisningen tillhör skolenheter med en specialpedagogisk inriktning eller att den ingick i elevhälsovårdens organisation i kommunen. Rektorn för sjukhusskolan ansvarar oftast samtidigt för en kommunal skola. Rektorerna uppgav att SPSM:s bidrag i genomsnitt täckte cirka två tredjedelar av sjukhusundervisningens totala kostnader men variationen var stor, mellan 40 och 85 procent. Målen med sjukhusundervisningen från kommunens sida beskrevs med att eleverna ska få undervisning under sjukdomsperioden som så långt som möjligt motsvarar den de skulle fått vid ordinarie skolgång. Flera angav även att kontinuitet i skolarbetet och att vara en länk till hemskolan var mål med verksamheten.

Lärarkompetensen var hög, samtliga lärare i undersökningen har någon form av pedagogisk högskoleutbildning och över 60 procent hade påbyggnadsutbildning, vanligtvis som speciallärare eller specialpedagog. Nästan alla lärare uttryckte behov av kompetensutveckling.

En majoritet av eleverna som fick undervisning var inskrivna på sjukhuset längre tid än tio dagar. Dessutom återkom mer än hälften av eleverna till sjukhusskolan. Vanligast var att eleverna som undervisades kom från grundskolan och gymnasieskolan.

Det påpekades att övergången från sjukhuset eller behandlingshemmet till det egna hemmet och hemskolan måste genomföras med försiktighet. Sjukhusläraren fick ofta ge konsultation till hemskolans lärare och även hemundervisning. Lärarna beskrev att de hade ett specialpedagogiskt arbetssätt med pedagogisk utredning och bedömning, anpassade individuella undervisningssituationer samt dokumentation av arbetet.

På frågan om förändringar inom sjukhusundervisningen beskrev många rektorer att vårdtiden hade minskat inom den somatiska vården men att sjukdomstillstånden hade blivit mer komplexa i takt med sjukvårdens landvinningar. Vårdlängden inom BUP hade däremot ökat. Undervisningspassen med eleverna hade minskat men en större del av tiden för sjukhuslärarna gick till kontakt med hemskola, föräldrar och observationer i skolsituationen. Undervisningen beskrevs också ha blivit mer individinriktad. Vägledning till hemskolans pedagoger hade ökat och sjukhuslärarna bedömde att den specialpedagogiska kompetensen hos rektorer och övrig personal på hemskolorna hade försämrats.

6.1.3 Gällande bestämmelser

Särskild undervisning på sjukhus eller annan motsvarande institution omfattar elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det framgår av skollagen att för elever som på grund av sjukdom eller liknande skäl under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller en motsvarande institution. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.³ Särskild undervisning ska inte ges en elev om den läkare som ansvarar för elevens vård avråder från det.⁴ Av förarbetena framgår att särskild undervisning endast får nekas en elev om elevens medicinska tillstånd är sådant att det är uppenbart olämpligt att eleven får undervisning. En elev får inte förvägras att delta i undervisningen på grund av att han eller hon inte deltagit i eller betett sig på ett önskvärt sätt i den medicinska behandlingen.⁵

Av 24 kap. 19 § skollagen framgår att den särskilda undervisningen anordnas av den kommun där institutionen är belägen. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om vad som ska gälla i de fall där institutionen finns i två eller flera kommuner. Undervisningen ska stå öppen även för dem som fullgör skolplikt utanför skolväsendet.

³ 24 kap. 17 § skollagen.

⁴ 24 kap. 18 § skollagen.

⁵ Prop. 2009/10:165 s. 522.

Bestämmelsen om sjukhusets ansvar gäller endast för elever som under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete och som vårdas på sjukhus. För andra elever ligger ansvaret kvar på elevens skollhuvudman.⁶ I sådana fall står det fritt för hemskolan att ordna undervisningen så att den bäst tillgodoser elevens behov under sjukdomstiden. I den tidigare skollagen (1985:1100) reglerades endast sjukhusundervisning för grundskolan och motsvarande skolformer medan sjukhusundervisning för samtliga skolformer fanns i grundskole- respektive gymnasieförordningen.

I och med den nya skollagen flyttades ansvaret för att anordna undervisning på sjukhus eller motsvarande institution från skollhuvudmannen till den kommun där institutionen är belägen. Utgångspunkten för de ändringar som infördes i skollagen var att administrationen skulle effektiviseras om kommunen har hand om ekonomin. Regeringen bedömde att det skulle bli enklare att överblicka verksamheten och att garantera att eleverna får den undervisning de har rätt till när de vistas på sjukhus, om sjukhuset endast behövde samverka med en part, dvs. kommunen där sjukhuset är beläget.⁷ I och med ikraftträdandet av den nya skollagen blev regleringen enhetlig för de olika skolformerna. Sjukhusundervisningen ansågs däremot fortsatt gälla endast elever som vårdas på sjukhuset en längre tid. Någon definition av begreppet längre tid infördes dock inte. Syftet med den särskilda undervisningen på sjukhus eller motsvarande institution är som tidigare att kompensera för den undervisning som eleven inte kan delta i och att ge eleverna möjlighet att inhämta de kunskaper som de går miste om på grund av en längre sjukhusvistelse.

När det gäller lärarnas kompetensutveckling påpekade regeringen i propositionen att det var viktigt att kommunerna i sitt uppdrag att kompetensutveckla sina lärare även tog hänsyn till denna lärargrupp. För dessa lärare behövs både kompetensutveckling i ämneskunskaper och fördjupade psykologiska kunskaper för att kunna undervisa elever på sjukhus på ett professionellt sätt.⁸

⁶ 24 kap. 22 § skollagen.

⁷ Prop. 2009/10:165 s. 522.

⁸ Prop. 2009/10:165 s. 522.

6.2 Överväganden och förslag

6.2.1 Överväganden

Utredningen har i uppdrag att analysera den nuvarande regleringen av den särskilda undervisningen vid sjukhus eller annan motsvarande institution och, eventuellt föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i. En viktig uppgift vid översynen av regleringen är att undervisningen ska bli mer likvärdig över landet.

Vid utredningens kontakter är det främst begreppet längre tid som har lyfts fram som bekymmersamt, bl.a. av Sjukhuslärarnas förening och rektorer. Begreppet uppges leda till svårigheter att avgöra vad som avses med längre tid och att kunna begränsa sjukhusundervisningen utifrån detta. Utredningen bedömer att regleringen i detta avseende behöver förändras.

Det föreligger vidare en diskussion om vad som avses med en motsvarande institution i 24 kap. Myndigheterna har gjort olika tolkningar av begreppet och utredningen anser att detta behöver klarläggas.

Utredningen anser vidare att en anpassning av förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet och allmänna råd eller stödmaterial om sjukhusundervisning är de förändringar som krävs för att få en tydligare tolkning av de regler som gäller och en mer likvärdig undervisning vid de olika sjukhusen.

Utredningen har vid flera tillfällen förstått att det finns oklarheter runt begreppet särskild undervisning. Utredningen vill därför klargöra att särskild undervisning inte ingår i skolväsendet och att detta inte ska ändras. Det finns inte någon bestämmelse i skollagen om att sjukhuslärare ska vara utbildade legitimerade lärare. Utredningen har inte heller för avsikt att införa en sådan bestämmelse. Vad utredningen har kunnat se är detta inte något problem i praktiken och skollagens definition av undervisning som målstyrda processer under ledning av lärare eller förskollärare kan vara en vägledning.

Elever som vårdas på sjukhus är redan elever på en skola och undervisningen på sjukhuset ska endast ses som ett komplement under tiden på sjukhuset. Hemkommunen ska ha kvar sitt ansvar för eleven enligt utredningens förslag om att hemkommunen får ett uppföljningsansvar för sina skolpliktiga elever. Den kommun som

anordnar den särskilda undervisningen på sjukhus eller motsvarande institution har ansvaret för hur undervisningen utförs. Tillsynsansvaret för den särskilda undervisningen vilar på Statens skolinspektion.⁹

Behovet av pedagogiska utredningar har framförts av både sjukhuspersonal och sjukhuslärare. Detta gäller framförallt för barn som drabbats av en hjärntumör. Tack vare sjukvårdens landvinningar överlever cirka 70 procent av dessa barn, men de kan få neurologiska men som medför kognitiva problem med t.ex. minnet eller koncentrationen. En arbetsgrupp inom Barncancerfonden har framfört att sjukhuskolan med dess lärare, som även har medicinsk kunskap, bör kunna få ett utökat uppdrag att även kartlägga barnens pedagogiska möjligheter samt ge kontinuerligt stöd och råd till hemskolan. Utredningen anser att detta inte är en uppgift för de lärare som har hand om den särskilda undervisningen vid sjukhus utan bör vara en uppgift för sjukvården och den rehabilitering som landstinget ska ansvara för. Landstinget eller det enskilda sjukhuset bör ha egna anställda med pedagogisk eller specialpedagogisk kompetens för sådana utredningar som ingår i rehabiliteringsprocessen.

6.2.2 Begreppet längre tid

Utredningens förslag: Begreppet längre tid ska tas bort ur bestämmelsen om sjukhusundervisning i skollagen.

Tiden för vård av både barn och vuxna på sjukhus har förkortats. Vårdtiderna för barn på sjukhus förändras också kontinuerligt med nya behandlingsmetoder och möjlighet att vårda allt fler allvarliga sjukdomstillstånd. Antalet platser i slutenvård har minskat betydligt medan s.k. mellanformer med dagvård har ökat. Ambitionen är att barnen ska vistas hemma så mycket som möjligt och komma till sjukhuset allt från en till fem dagar i veckan för behandling och rehabilitering. De flesta barn inom den somatiska vården behandlas mycket kort sammanhängande tid på sjukhuset. Däremot kan den totala behandlingstiden vara mycket lång och under perioder vistas barnet på sjukhuset en vecka i taget eller en dag i veckan under flera månader. Inom den barn- och ungdomspsykiatriska vården har man

⁹ 26 kap. 3 § skollagen.

generellt länge vårdtider men även där har mellanformen ökat, med behandlingar där ett barn går på dagvård eller kommer vissa dagar i veckan. Detta innebär att trots att vistelsen på sjukhuset är kort kan sjukdomstiden och den totala tiden för behandling ändå vara lång. Eleverna kan ofta inte delta i det vanliga skolarbetet utan vistas omväxlingsvis i hemmet och på sjukhuset.

Socialstyrelsens statistik för barn 5–19 år i sluten vård

(OBS. Denna statistik omfattar inte patienter i dagvård)

År	Somatisk		BUP	
	Medelvårdtid i dagar	Ant. patienter	Medelvårdtid i dagar	Ant. patienter
2000	2,94	35 894	13	3 859
2010	2,70	56 374	8,45	5 706

Begreppet längre tid i skollagen har blivit alltmer inadekvat för att avgöra hur lång den faktiska vårdtiden är och därmed elevens behov av undervisning när han eller hon vårdas på sjukhuset. Utredningen anser att alla barn som vårdas på sjukhus ska få tillgång till undervisning om det bedöms lämpligt utifrån deras allmänna situation och sjukdomstillstånd. Alla elever som vill få undervisning bör uppmuntras oavsett vårdtid. Någon speciell motivering varför elever som vill ha hjälp med en enskilda skoluppgift eller stöd att delta i ett viktigt prov under en enskilda dag när eleven måste genomgå provtagning anser vi inte behövs. Alla elever ska ha rätt till den undervisning som är möjlig när de vårdas på sjukhus oavsett hur lång tid de är där. Att få koncentrera sig på att göra några skoluppgifter kan också hjälpa till att hålla oron borta under en stund.

Barn som vårdas på sjukhus ska enligt skollagen få tillfälle att delta i den utbildning som motsvarar förskola, förskoleklass och fritidshem.¹⁰ På samma sätt bör alla elever som vårdas på sjukhus få ta del av den särskilda undervisningen som anordnas på sjukhuset eller motsvarande institution. Utredningen ser ingen anledning att staten ska välja vilka elever som behöver sjukhuslärares stöd eller inte utan det bör räcka med att eleven går i någon av de uppräknade skolformerna och vårdas på sjukhus eller motsvarande institution.

¹⁰ 24 kap. 16 § skollagen.

Behovet av undervisning handlar inte om hur länge eleven vårdas utan mer om elevens skolsituation i förhållande till vistelsen på sjukhus och sjukdomstillståndet. För de flesta elever som vistas på sjukhuset under några dagar kommer det inte att bli aktuellt med stöd från sjukhusskolan. Det kan dock underlätta för lärarna att inte behöva ta ställning till hur lång elevens vistelse på sjukhuset kommer att bli utan att de istället kan utgå ifrån om det är angeläget att eleven får hjälp med en skoluppgift. Exempel på korta vistelser där eleven ändå bör kunna få stöd av sjukhusskolan är om eleven annars missar ett nationellt prov, om eleven behöver få koncentrera sig på skolarbetet för att minska oron över en kommande behandling eller elever som måste få dialys med viss regelbundenhet och inte vill komma efter i sitt skolarbete. För många av eleverna med korta vistelser kan det räcka att hemskolan skickar med några uppgifter som eleverna kan arbeta med på egen hand men ibland kan de även behöva få stöd av sjukhusläraren om de fastnat i något moment.

Denna vidare tillämpning av vilka elever som ska kunna få särskild undervisning när begreppet längre tid tas bort ska inte påverka tilldelningen av lärartjänster till sjukhusen utan endast att tillgänglig lärartid fördelas utifrån en pedagogisk bedömning på de elever som ska ha den särskilda undervisningen. På flera sjukhus ger sjukhuslärarna redan i dag elever som vårdas kort tid på sjukhuset stöd med sådana uppgifter.

6.2.3 Sjukhus och någon annan eller motsvarande institution

Utredningens förslag: Begreppet *någon annan institution* eller *en motsvarande institution* i 24 kap. 1, 16, 17 och 20 §§ skollagen ska ersättas med begreppet *institution knuten till ett sjukhus*.

I 24 kap. skollagen behandlas särskilda utbildningsformer, bland dessa finns särskild undervisning för barn och elever som vårdas på sjukhus och någon annan eller motsvarande institution. Tolkningen av vad som är en sådan institution har visat sig variera. Detta medför en osäkerhet om tillämpningen av vad som avses med någon annan eller en motsvarande institution.

Det finns ingen samstämmig tolkning av vad som avses med en sådan institution. I den tidigare skollagen (1985:1100) och gymnasie-

förordningen (1993:394) angavs *sjukhus eller motsvarande*. I grundskoleförordningen (1994:1194) angavs *sjukhus eller motsvarande institution*. Som tidigare nämnts i avsnitt 4.3 har motsvarande institution ibland tolkats som att det även kan avse ett HVB men det är en tolkning som utredningen inte ställer sig bakom. Vi håller det inte för troligt att lagstiftaren avsåg hem för barn och unga i samhällsvård utan tolkar att man i ordet motsvarande menar att det ska motsvara sjukhus eller ha en koppling till sjukhus och sjukvård, t.ex. ett behandlingshem som är knutet till en BUP-klinik. Utredningen föreslår därför att begreppen någon annan eller en motsvarande institution ska förtydligas i 24 kap. skollagen och ändras till en institution knuten till ett sjukhus för att tydliggöra att med institution avses en koppling till en sjukhusklinik.

6.2.4 Ändring av förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet

Utredningens förslag: Förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet ska ändras så att en huvudman inom skolväsendet även ska kunna få statsbidrag för elever i grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som får särskild undervisning på sjukhus eller en institution knuten till ett sjukhus.

Enligt skollagen ska särskild undervisning anordnas för elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som inte kan delta i skolarbetet och vårdas på sjukhus.¹¹ Utredningen föreslår en ändring så att skollagen och förordningen (1991:931) om statsbidrag för särskilda insatser inom skolområdet överensstämmer med varandra. Utredningen föreslår därför ändringar i förordningen med innebörden att statsbidrag till kostnader för insatser av regional art som huvudmannen vidtar ska kunna tilldelas en kommun där institutionen är belägen för elever i grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för vilka särskild undervisning anordnas på ett sjukhus eller en institution knuten till ett sjukhus. Med hänsyn till att utredningen i avsnitt 6.2.3 föreslår att begreppet en motsvarande

¹¹ 24 kap. 17 § skollagen.

institution ska ändras till en institution knuten till ett sjukhus bör i konsekvens härmed även denna ändring göras i förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet.

6.2.5 Allmänna råd eller stödmaterial

Utredningens förslag: Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att i samarbete med SPSM utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om särskild undervisning vid sjukhus eller vid en institution knuten till ett sjukhus.

Det saknas riktlinjer för hur arbetet inom den särskilda undervisningen vid sjukhus och motsvarande institution bör bedrivas. Sjukhuslärares förening har en längre tid efterlyst allmänna råd för sådan undervisning. Eftersom verksamheten är spridd över landet är det endast några få lärare som undervisar på varje sjukhus och möjligheten till breda kollegiala samtal saknas om undervisningen och hur arbetet bör bedrivas. Tolkningen av de bestämmelser som reglerar sjukhusundervisning skiljer sig mycket åt mellan sjukhusen i landet. Detta medför att sjukhusundervisningen inte blir likvärdig för eleverna. Elever i olika delar av landet får olika möjligheter till stöd i sin skolgång medan de vårdas på sjukhus.

Det finns oklarheter om vilka uppgifter som ingår i sjukhuslärares ansvarsområde, detta behöver klargöras och förtydligas. Likaså finns behov av modeller för hur det pedagogiska ledarskapet och organisationen av den särskilda undervisningen på sjukhus eller behandlingsenheter kan utformas.

Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd alternativt ett stödmaterial för särskild undervisning vid sjukhus och en institution knuten till ett sjukhus. Arbetet ska bedrivas i samarbete med SPSM. Dokumentet ska ge stöd till de kommuner som har ansvar för sjukhusundervisningen och till de lärare som arbetar inom den somatiska, barn- och ungdomspsykiatriska vården samt på de behandlingshem som är knutna till sjukhusen. Sammanfattningsvis finns behov av att klargöra sjukhuslärares uppgifter, den särskilda undervisningens organisation och den pedagogiska ledningen för att undervisningen ska bli likvärdig mellan de olika sjukhusen i landet.

7 Fjärrundervisning och distansundervisning

7.1 Bakgrund och definitioner

Det som i dag kallas distansundervisning har sina rötter i en 100-årig tradition med brevkolor och korrespondensinstitut där man har kunnat studera kurser och ämnen vid sidan om den formella utbildningen. Redan 1898 grundades Hermods korrespondensinstitut i Malmö av Hans Hermod och 1919 startade Breviskolan av Kooperativa Förbundet. Skolradion startade sändningar på 1920-talet med språkkurser. Korrespondensstudierna hade i första hand en inriktning mot vuxna som studerade realskolekurser och ingenjörskurser och senare även på högskole- och universitetsnivå. Hermods blev 1958 det första och enda korrespondensinstitutet i Sverige som har möjlighet att utfärda betyg och anordna prövning för gymnasieutbildning. När det offentliga utbildningssystemet byggdes ut med bl.a. den kommunala vuxenutbildningen under 1960-talet ledde det till att flera av korrespondensskolorna fick svårt att överleva. Från 1990-talet förändrades utbildningen med den tekniska utvecklingen, vilket har lett till att kontakterna mellan lärare och elev som tidigare hanterades via brev i dag går via informations- och kommunikationsteknik.

Det finns inte någon generell reglering om distans- eller korrespondensundervisning för elever boende i Sverige. Skälen till detta är flera. Direktkontakten mellan lärare och elev är en viktig del av utbildningen inom barn- och ungdomsskolan och en förutsättning för att genomföra skolans värdegrundsuppdrag. Utan dagens teknik hade det inte heller varit intressant eller möjligt att bedriva undervisning på distans inom den formella utbildningen. I takt med den tekniska utvecklingen och att distansundervisning blivit vanligare inom vuxenutbildningen och på universitet och högskolor har

röster höjts för att denna undervisning borde vara möjligt även inom barn- och ungdomsutbildningen.

Torsås kommun startade Korrespondensgymnasiet i slutet av 1950-talet för gymnasieeleverna i kommunen i samarbete med Hermods. Med stöd av en särskild reglering infördes i början av 1990-talet en utvidgad möjlighet till distansundervisning genom att Torsås kommun fick möjlighet att ta emot elever från hela landet.¹ Mer om Korrespondensgymnasiet i avsnitt 7.4.

År 2003 fick Emmaboda kommun tillstånd att starta en försöksverksamhet med distansundervisning för gymnasieskolan i kommunen som reglerades enligt en egen förordning.² Distansundervisningen fick omfatta högst 750 gymnasiepoäng, endast avse nationella kurser och skulle utgöra en mindre del av den totala undervisningen. Statens skolverk har på regeringens uppdrag gjort en utvärdering av försöksverksamheten fram till den upphörde vårterminen 2011, *Utvärdering av försöksverksamhet med distansundervisning på gymnasieskolan i Emmaboda kommun*.³ Verket konstaterade att Emmaboda har haft särskilda förutsättningar med sin distansundervisningsmodell men att kommunen hade levt upp till syftet att ge eleverna en flexibel undervisning i form av distansundervisning. Emmaboda hade även lyckats behålla eleverna i kommunens skola och ökat deras valmöjligheter. Kommunen hade dock problem med genomströmningen av elever men om detta har haft ett samband med distansundervisningen följdes inte upp.

I början av 2000-talet introducerade regeringen en försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan för de kommuner som önskade delta under åren 2000–2002.⁴ Syftet var att möjliggöra för elever att få undervisning i en kurs som inte erbjöds i hemkommunens gymnasieskola. Regeringen ville ta tillvara de erfarenheter av utbildning på distans som utvecklats inom vuxenutbildningen och folkbildningen. Försöksverksamheten fick endast bedrivas på nationella program i kurser om högst 500 poäng för varje elev och i projektarbetet. Distansundervisningen skulle ske i elevens skola och läraren skulle vara anställd på en annan gymnasieskola och skulle också vara den som satte betyg. Statens skolverk utvär-

¹ Förordningen (1992:1261) om distansundervisning på gymnasial nivå i Torsås och förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun.

² Förordningen (2003:255) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Emmaboda kommun.

³ Skolverket; Dnr 2010:37.

⁴ Förordningen (2000:158) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan.

derade verksamheten i en rapport 2003.⁵ Endast tre skolor deltog i försöksverksamheten och Skolverket drog slutsatsen att försöksverksamheten varit alltför begränsad. I uppgiftsinsamlingen visade det sig att 55 gymnasieskolor bedrev någon form av distansundervisning i en eller flera kurser, men inte enligt försöksförfordningen. Denna undervisning kunde i stället definieras som distansundervisning som undervisningsmetod, där informations- och kommunikationsteknik används som ett pedagogiskt stöd i den ordinarie verksamheten.

I en forskningsöversikt som Skolverket publicerade 2002 menar verket att de erfarenheter av distansundervisning som samlats under åren i huvudsak kommer från distansundervisning av vuxna.⁶ Detta talar för att det behövs forskning och försöksverksamhet för att få kunskaper om hur distansundervisning kan fungera för gymnasieskolans elever med anledning av den då pågående försöksverksamheten. Forskningsöversikten tog upp betydelsen av det fysiska mötet i undervisningen. Begränsningar finns i kommunikationen där läraren endast kan se vad som sker på sin skärm och att den icke-verbala kommunikationen går förlorad. Lärarens fysiska närvaro som normalt används för kontroll saknades. Elevernas aktiva engagemang är lika viktigt vid distansundervisning som vid all annan undervisning. Mycket av undervisningen koncentreras på läraren. Distansundervisning förlitar sig i hög grad på skrivet material vilket kan leda till att elever med läs- och skrivsvårigheter får ökade problem. Fördelen med distansundervisning är att den kan vara tillgänglig när och var som helst.

Distansundervisning i olika modeller har prövats i flera länder. Erfarenheterna från Queensland i Australien visar att om eleverna lämnats åt att styra sina studier själva gick det inte så bra. Distansundervisning fungerar bäst om man har en blandning av synkron (samma tid) och asynkron (olika tid) kommunikation. Skolmyndigheten i Queensland valde därför en mer lärarledd modell med både direkt och indirekt uppföljning. Det konstaterades att utbildningen av lärare både när det gällde teknik och pedagogik var viktig och att läraren behövde tekniskt stöd kontinuerligt. Av skolorna som utnyttjade distanskurserna krävdes att de förberedde lokaler, datorer, programvara, schema och handledare. Eleverna behövde ha grundläggande datorkunskap, förmåga att studera på egen hand och en viss bakgrundskunskap om ämnet.

⁵ Skolverket; Försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan Dnr 2000:1619.

⁶ Skolverket; Distansundervisning – mode eller möjlighet Forskning i fokus nr 1.

7.1.1 Distansutbildning för vuxna

Distansutbildningskommittén

Under andra hälften av 1990-talet arbetade Distansutbildningskommittén som hade i uppdrag att föreslå åtgärder som kan främja användningen av distansmetoder inom vuxenutbildningen och högskolan.⁷ Utgångspunkten var det livslånga lärandet. Distansutbildningskommittén skiljde på närutbildning där de studerande och läraren är närvarande samtidigt och distansutbildning där de befinner sig på distans från varandra i tid och rum. För en mer utförlig definition av distansundervisning hänvisas i utredningens delbetänkande *På distans*⁸ till Desmond Keegan som karaktäriserade distansutbildning med fem punkter:

- Lärare och elev är åtskilda fysiskt.
- En utbildningsorganisatör påverkar studierna, till skillnad från självstudier genom planering, och genom att utveckla läromedel och ge stöd.
- Någon form av teknik används för att förena studerande och lärare.
- Organisatörerna har någon form av dubbelriktad kommunikation så att den studerande kan initiera dialog.
- Undervisningen sker främst individuellt.

Distansutbildning gav den studerande friheten att bestämma tid och plats för sina studier eftersom de ägde rum utan lärarens direkta ledning. Distansutbildningskommittén uppgav att kraven på mognad och självdisciplin gjorde att distansutbildning i första hand borde ses som en studieform för vuxna även om den tyckte att vissa distanskurser kunde introduceras i gymnasieskolan. Lärarens roll beskrevs i närutbildning som undervisare och klassrumsadministratör medan distansläraren var mer av en mentor och handledare. Distansutbildningskommittén ansåg att distanspedagogiken behövde utvecklas och att det var viktigt att utbildningsanordnarna hade förståelse för de särskilda problem som var förknippade med distansundervisning men också att man förstod att utnyttja de fördelar som den erbjöd. De generella slutsatser som Distansutbildnings-

⁷ Dir. 1995:69.

⁸ SOU 1998:83.

kommittén drog var att distanskurser krävde mer omsorgsfull planering organisatoriskt, pedagogiskt och tekniskt. Det var också nödvändigt att avsätta tillräcklig tid för kursförberedelser. Kraven på teknik och användarna måste läggas på rätt nivå och det borde finnas tillgång till teknisk support.

Studie om distansundervisning

I en studie om distansundervisning från Göteborgs universitet av Göran Larsson⁹ gjordes en uppdelning i:

- distans i tiden,
- distans i rummet (ett geografiskt avstånd),
- distans i dialogen, och
- distans i strukturen.

Distans i tiden kan vara att studenten kan börja och sluta kursen när som helst t.ex. självstudier, alla börjar och slutar samtidigt eller att datakommunikationen sker i samma tid eller i olika tid. Distans i rummet handlar om det geografiska avståndet t.ex. att läraren är på en plats och studenterna på en annan eller att läraren är med några elever på en plats och andra elever finns på andra platser. Distans i dialogen och i strukturen kan variera från ingen dialog alls men hög struktur (självstudier) till mycket dialog och låg struktur (en studiecirkel på nätet).

Larsson konstaterade att distansundervisning till största delen byggde på skriftlig kommunikation. Valet av teknisk plattform påverkade undervisningen och hur den uppfattas. Systemen borde vara tydliga med enkel layout och den nätbaserade diskussionen skulle kunna följas i frågor och svar.

Fördelarna med distansstudier var studentens frihet att kunna studera oberoende av tid och rum vilket gjorde det möjligt att kunna kombinera studier med ett arbete. För många var det också en fördel att undervisningen till största delen var textbaserad. De som har lätt för att formulera sig skriftligt premieras. Nackdelen var svårigheten att få i gång en diskussion eftersom det finns en tröghet i systemet. Distansstudier lade ett stort ansvar på studenten vilket kunde leda till stress och osäkerhet. Det tycktes också som om det var lätt att skjuta upp eller hoppa av studierna då det sociala

⁹ Göran Larsson; Från klassrum till cyberspace, 2004.

trycket inte fanns. De kurser som Larsson studerade hade låg genomströmning.

Att undervisa på distans krävde en annan planering och metod för att uppnå målen. Lärarens arbetsrutiner förändrades men innehållet i undervisningen kvarstod. Det var nödvändigt att distansläraren fick tid att planera sin undervisning. Lärarens arbete försköts från föreläsare till mentor och handledare, undervisningstiden användes till handledning, läsa insända texter eller till att skriva kommentarer. Det var lättare att känna av och anpassa sin undervisning i närundervisning än i distansundervisning. Sammanfattningsvis konstaterades att distansundervisningen gav nya möjligheter men även nya problem.

Högskoleverkets utvärderingar

Högskoleverket genomförde under 2001–2006 ämnes- och programutvärderingar av högskoleutbildningar i landet. Efter några år gjorde verket uppföljningar av utvärderingarna.¹⁰ När det gällde utbildning på distans gjorde Högskoleverket följande iakttagelser. Flera lärosäten hade valt att delvis övergå från campusbaserad till nätbaserad utbildning för att upprätthålla volymen i de s.k. små språken. Konsekvenserna hade dock blivit att prestationsgraden sjunkit, med en ansträngd ekonomi som följd för lärosätena. Verket påpekade att lärarna behövde kompetensutveckling i pedagogik för distansundervisning. Fördelen med distansstudier var att lärosätena nådde studerandegrupper som troligtvis annars inte skulle studera. Högskoleverket ansåg att nätbaserad utbildning var ett bra sätt för att finna konstruktiva samarbeten som fungerar trots stora geografiska avstånd.

Regeringen uppger i den senaste budgetpropositionen att man ser med oro på hur prestationsgraden och genomströmningen inom högre utbildning utvecklas.¹¹ Skillnaden i prestationsgrad är stor mellan olika studieformer; för program som leder till yrkesexamen är den 91 procent och för fristående kurser 63 procent. Den högsta andelen studenter som inte tar poäng studerar på fristående kurser som läses på distans där cirka 20 procent av helårsstudenterna inte tar några poäng.

¹⁰ Högskoleverket; Uppföljning av Högskoleverkets ämnes- och programutvärderingar 2005 2011:1 R.

¹¹ BP 2013 UO16.

7.1.2 Skolverkets ställningstaganden

Skolverket hade i sin inspektions- och tillsynsverksamhet observerat att lärandet ute i grund- och gymnasieskolorna ibland organiserades i olika former av fjärrundervisning eller distansundervisning och ville genom en skrivelse till Utbildningsdepartementet uppmärksamma på de frågeställningar som uppkommit i samband med dessa iakttagelser.¹² Distansundervisning ute i verksamheterna upplevdes som svårbedömd utifrån gällande skollagstiftning. Gränsdragningen mellan vad som kunde betraktas som undervisning och vad som var val av en metod upplevdes som svår. Verket hade sett exempel på distansundervisning både av god och av sämre kvalitet. Frågeställningarna var flera om hur distansundervisning skulle bedömas, t.ex. i förhållande till rätten till lärarledd undervisning och garanterad undervisningstid, elevernas närvaroplikt och skolans tillsynsansvar. Vidare uppmärksammade Skolverket frågan om hur betyg sattes, hur elever som fått distansundervisning slussades tillbaka till en vanlig skolgång och skolan som en social och kulturell mötesplats. Skälen till att skolorna inrättat distansundervisning varierade. Bland de skäl som redovisades fanns: för att kunna utöka utbudet av kurser, för att underlätta för elever i glesbygd och för idrottsutövande på elitnivå, för elever med sociala eller medicinska skäl och för att kunna erbjuda undervisning trots brist på lärare i ett ämne.

I skrivelsen nämndes några exempel på verksamheter bl.a. Värmdö gymnasium och Sofia Distansundervisning, som båda har i uppdrag att bedriva distansundervisning för svenska elever bosatta utomlands men som även hade börjat bedriva distansundervisning för elever i Sverige som behövde sådan undervisning av sociala eller medicinska skäl. I dessa fall skedde undervisningen på uppdrag av elevernas hemkommuner. Vid Skolverkets utbildningsinspektion 2007 konstaterades flera brister när det gällde elevens rättssäkerhet, betygsättning, rätten till stöd m.m.¹³ Andra exempel som Skolverket tog upp var en skola som ville låta eleverna studera utanför skolans lokaler en dag i veckan och en kommun som ville undervisa elever i årskurs 6 en dag varannan vecka på distans.

¹² Skolverket; Om distansundervisning. 69-2007-592.

¹³ Skolverket; Utbildningsinspektion i Sofias skola förskoleklass och årskurs 1–9 Dnr 53-2006:962.

7.2 Tidigare förslag om distansundervisning i grundskola och gymnasieskola

7.2.1 Skolverkets rapport

Regeringen gav 2008 Skolverket i uppdrag att föreslå hur distansundervisning för elever som är bosatta i Sverige skulle kunna få anordnas i grundskola, gymnasieskola och motsvarande fristående skolor och sameskolan.¹⁴ I uppdraget ingick att föreslå vad som kunde anses vara distansundervisning, i vilka ämnen det kunde få förekomma inom områdena: språk, ämnen och kurser inom gymnasieskolan och av vilka skäl distansundervisning kunde ges för elever med social eller medicinsk problematik och till elever med särskilda talanger eller när den egna skolan inte hade ett tillräckligt elevunderlag och när lärare med adekvat utbildning saknades. Förutsättningarna för uppdraget var att elevers tillgång till en undervisning som bidrog till en god kunskapsutveckling skulle öka, samtidigt som läroplanens mål och riktlinjer när det gäller skolans roll som social och kulturell mötesplats skulle beaktas.

Skolverket har redovisat uppdraget i rapporten *Distansundervisning för elever i grundskola och gymnasieskola*.¹⁵ Skolverket fick även ett tilläggsuppdrag¹⁶ om sameskolan och specialskolan som verket redovisade i *Redovisning av ett regeringsuppdrag – Distansundervisning i sameskolan och specialskolan*.¹⁷ Skolverket föreslog i ovan nämnda redovisningar, att distansundervisning skulle få erbjudas då en skola inte hade tillräckligt elevunderlag eller när lärare saknades. Distansundervisning definierades som en interaktiv undervisningsmetod där elev och undervisande lärare är fysiskt åtskilda. Med fysiskt åtskilda menades åtskillnad både i tid och plats. Interaktionen upprätthölls genom informations- och kommunikationsteknik. Huvudregeln skulle vara att det var läraren som undervisade på distans medan eleven befann sig på plats i skolan. Undervisningen skulle genomföras på elevens hemskola under skoltid och läraren skulle vara behörig och ha kunskaper om distansundervisning. En handledare med lärarbehörighet skulle finnas på elevens hemskola. Enligt Skolverkets förslag skulle en huvudman (kommun eller fristående skola) kunna anlita en lärare som var anställd av en annan kommun eller fristående skola som uppdragstagare. Via

¹⁴ Skolverket; U2008/1675/G, U2007/2910/G.

¹⁵ Skolverkets rapport 08:1049.

¹⁶ U2009/3411/G.

¹⁷ Dnr 69-2009:441.

tekniken kunde lärare knytas till skolan så att de kunde anses delta i hemskolans verksamhet och stå under rektorns ledning.

Verket föreslog att distansundervisning skulle få erbjudas i moderna språk i grundskolan och gymnasieskolan samt modersmål, studiehandledning på modersmålet och modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i särskolan och gymnasiesärskolan. För gymnasieskolan föreslogs att även fastställda kurser inom nationellt fastställda inriktningar, projektarbetet, valbara kurser och individuellt val skulle få erbjudas på distans. Vid särskilda skäl i en glesbygds-skola borde även undervisningen under en begränsad tid få ges på distans i ett kärnämne eller ett gemensamt karaktärsämne.

För elever med medicinska eller psykosociala problem föreslogs att hela eller delar av undervisningen borde kunna erbjudas på distans som ett led i arbetet med särskilt stöd. Under en begränsad period skulle denna undervisning kunna lokaliseras till hemmet eller ett behandlingshem. För elever med särskilda talanger föreslog Skolverket en försöksverksamhet med distansundervisning för grundskolans årskurs 6–9 i gymnasiekurser i språk, matematik eller naturvetenskap. Gymnasieelevernas möjligheter att läsa högskolekurser på distans föreslog verket skulle beredas inom Gymnasieutredningen. Genom distansundervisning bedömdes huvudmännen få ökade möjligheter att uppfylla sina skyldigheter att erbjuda undervisning.

Skolverkets redovisning och förslag av tilläggsuppdraget om de statliga skolformerna sameskolan och specialskolan utgick från samma principer som de ovan redovisade förslagen för grundskolan.

7.2.2 Utbildningsdepartementets promemoria

Utbildningsdepartementet har upprättat promemorian *Distansundervisning för elever bosatta i Sverige*. I promemorian lämnas förslag till när och på vilka villkor distansundervisning bör kunna erbjudas som alternativ till undervisning för elever som är bosatta i Sverige.¹⁸

Förslagen innebar att distansundervisning skulle få erbjudas i modersmålsundervisning för både nationella minoritetsspråk och övriga modersmål, samiska i sameskolan, moderna språk, engelska för elever som återvände från utlandsskola, teckenspråk för hörande och för döva och studiehandledning på modersmål i skolformerna

¹⁸ Dnr U2010/5616/G.

grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola.

Distansundervisning definierades som undervisning där elev och lärare är fysiskt åtskilda och eleven får interaktiv undervisning i den egna skolan genom informations- och kommunikationsteknik av en lärare anställd av en annan huvudman. Distansläraren arbetar på distans och eleven ska befinna sig i sin skola. Det ska vara en legitimerad och behörig lärare med kunskaper om undervisning med stöd av informations- och kommunikationsteknik som ansvarar för distansundervisningen och som sätter betyg. Elevens skola utser en legitimerad lärare som handledare för att följa elevens kunskapsutveckling och närvaro.

I promemorian föreslogs att skollagens bestämmelser om entreprenad skulle ändras så att även kommuner och statliga huvudmän fick utföra distansundervisning på entreprenad och att även staten fick överlämna den myndighetsutövning som hörde till lärarens undervisning. Distansundervisning skulle enligt promemorian erbjudas när skolan inte hade tillräckligt elevunderlag, ämnet inte erbjuds eller när legitimerad lärare saknades. Rektorn föreslogs få besluta om distansundervisning för högst ett läsår i taget och beslutet skulle framgå av elevens individuella utvecklingsplan eller studieplan. Handledaren skulle delta i utvecklingssamtalet och rektorn ansvarade för att eleven fick det stöd som krävdes.

Promemorian skickades ut till 66 remissinstanser. Remissammanställningen visade att en majoritet av remissinstanserna var positiva till huvuddragen i förslagen men att det även fanns kritiska röster till några delar. De remissinstanser som var positiva till huvuddragen i förslaget anförde bl.a. att det gav större möjligheter för en liten glesbygdskommun att ge eleverna undervisning av lärare med rätt kompetens och att det var bra att det klargjordes när och hur distansundervisning kunde vara ett alternativ. Lärarnas riksförbund ansåg att det var allvarligt att föreslå en modell som påtagligt riskerade att öka elevers ensamarbete, när regeringen samtidigt presenterade en rad reformer på skolområdet som går i rakt motsatt riktning. Förbundet ansåg att förslagen i promemorian riskerade att missbrukas så att ekonomiska strävanden skulle tränga ut pedagogiska dito.

Flera remissinstanser var negativa till att distansläraren enligt förslaget skulle vara anställd av en annan huvudman. Några remissinstanser bl.a. SKL, ansåg att förslaget på flera områden var för detaljreglerat, exempelvis att frågan om var undervisningen bedrevs

borde vara en fråga som bäst avgjordes på skolan eller i kommunen. Flera kommuner instämde i att beslut om deltagande i distansundervisning ska dokumenteras enligt förslagen i promemorian. Det efterlystes också ett förtydligande av regelverket om studiehandledning på modersmålet genom distansundervisning.

Handledarens deltagande i utvecklingssamtalet för den elev som deltar i distansundervisning ifrågasattes och några remissinstanser påpekade att det borde räcka med att distansläraren på samma sätt som andra lärare gav elevens klassföreståndare eller mentor underlag för utvecklingssamtalet och den individuella utvecklingsplanen. Förslaget att moderna språk ska kunna undervisas på distans avstyrktes av Lärarförbundet. Förbundet ansåg att språkämnena i särskilt stor utsträckning var viktiga att bedriva i närundervisning och med möjligheter till samtal.

7.3 Kartläggning av distansundervisning

Ett av utredningens uppdrag är att kartlägga vilka elevgrupper som får distansundervisning, varför eleverna får sådan undervisning och om distansundervisningen motsvarar deras behov och tillgodoser rätten till utbildning av god kvalitet. För att få kunskaper om vilka verksamheter och skolformer som använder sig av distansundervisning har utredningen skickat en enkät till samtliga kommuner och fristående skolor samt SPSM och Sameskolstyrelsen.

Målgruppen för undersökningen var förutom de statliga huvudmännen utbildningsansvariga i alla kommuner och rektorer på samtliga fristående grund- och gymnasieskolor och motsvarande skolformer. Anledningen till att utredningen valde att skicka enkäten till rektorerna på de fristående skolorna och inte till huvudmännen, vilket gjordes när det gäller kommunerna, var att Statistiska Centralbyrån (SCB) inte har ett aktuellt adressregister över huvudmännen till de fristående skolorna. Detta medför att kommunernas svar omfattar alla kommunens skolor medan de fristående skolornas svar endast omfattar en skola. En viss försiktighet krävs därför vid jämförelser mellan kommunala och fristående skolor.

Frågor ställdes om distansundervisning i skolformerna: grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola. I frågorna användes ordet distansundervisning och förklarades att med detta menades alla former av undervisning där elev och lärare är fysiskt åtskilda och eleven får en interaktiv

undervisning genom informations- och kommunikationsteknik. Undersökningen genomfördes med hjälp av postala enkäter och två påminnelser genomfördes. Totalt besvarades 2 328 av 3 042 enkäter vilket ger en svarsfrekvens på 77 procent. Exempel på enkät, se bilaga 2.

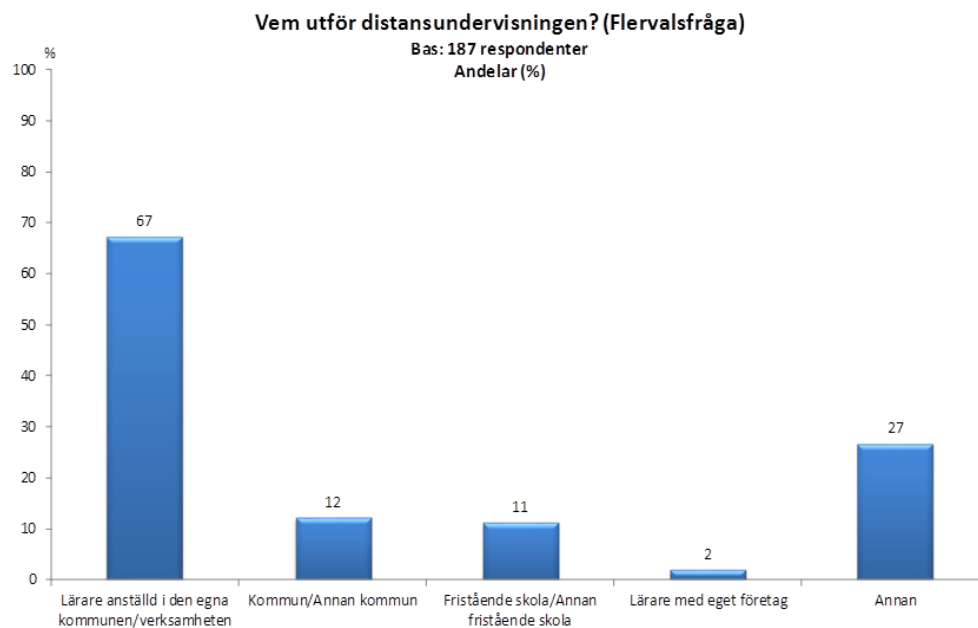
På frågan om det förekommer distansundervisning i verksamheten har sammanlagt åtta procent svarat ja. Av kommunerna är det sju procent och av de fristående skolorna är det nio procent som har distansundervisning för någon av sina elever. Totalt är det 27 kommuner som har någon form av distansundervisning för fler än fem elever, för ytterligare några kommuner gäller det bara någon enstaka elev. Hälften av dessa kommuner ligger i norra Sverige. Av de åtta kommuner som har fler än 50 elever som får distansundervisning är sex belägna i norra Sverige. Antalet fristående skolor som har distansundervisning för fler än fem elever är 32, samtliga utom en är gymnasieskolor. Av de 32 skolorna är det fem som har fler än 50 elever som undervisas på distans. Det finns ytterligare fristående skolor som har enstaka elever med distansundervisning, ofta gäller det en grundskola.

Summan av antalet elever som får distansundervisning, enligt enkätsvaren, är totalt 2 105 elever. De flesta av dem, 1 753 elever finns på gymnasieskolenivå, varav fyra i gymnasiesärskola, och endast 352 på grundskolenivå, varav två i grundsärskola. Ingen elev i specialskolan fick distansundervisning. Slutligen fick fem elever i sameskolan distansundervisning. Distansundervisning är vanligare inom gymnasieskolan (17 procent) än inom grundskolan (7 procent). En iakttagelse är att den högsta andelen distansundervisning förekommer i fristående gymnasieskolor, även om antalet elever i förhållande till det totala antalet är litet. Detta gäller trots att en kommunal gymnasieskola är mycket stor, nämligen Torsås Korrespondensgymnasium, som har cirka 500 elever varav de flesta på distans.

Av de elever som får distansundervisning i grundskolan är det fler elever som får det i alla ämnen än som får det i enstaka ämnen. För de gymnasieelever som får distansundervisning gäller samma förhållande men andelen som får undervisning i alla ämnen är större än för grundskolan. I gymnasieskolan finns också en andel elever som får distansundervisning i del av ett ämne medan det är mycket få som får det i grundskolan.

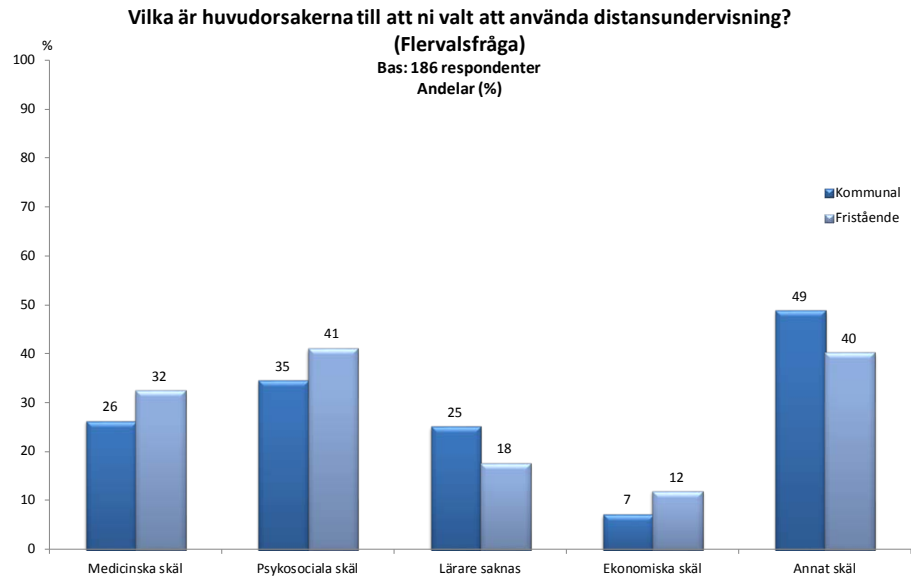
På frågan om vem som utför distansundervisningen, är det oftast en lärare i den egna verksamheten. Totalt gäller detta för 67 pro-

cent men inom de fristående skolorna är denna andel 80 procent, motsvarande andel i kommunala skolor är 53 procent. Inom den kommunala skolan är det även vanligt att en lärare inom den egna kommunen eller en annan kommun bedriver undervisningen (24 %). I 27 procent av fallen bedrivs undervisningen av annan än de uppräknade alternativen, inom de kommunala skolorna är det 34 procent, motsvarande andel för de fristående skolorna är 24 procent. Under svaret *annan* återfinns många olika anordnare bl.a. Hermods, Nordens teknikerinstitut (NTI), Sofia Distans och Språkskolan i Uppsala. Se tabell nedan.

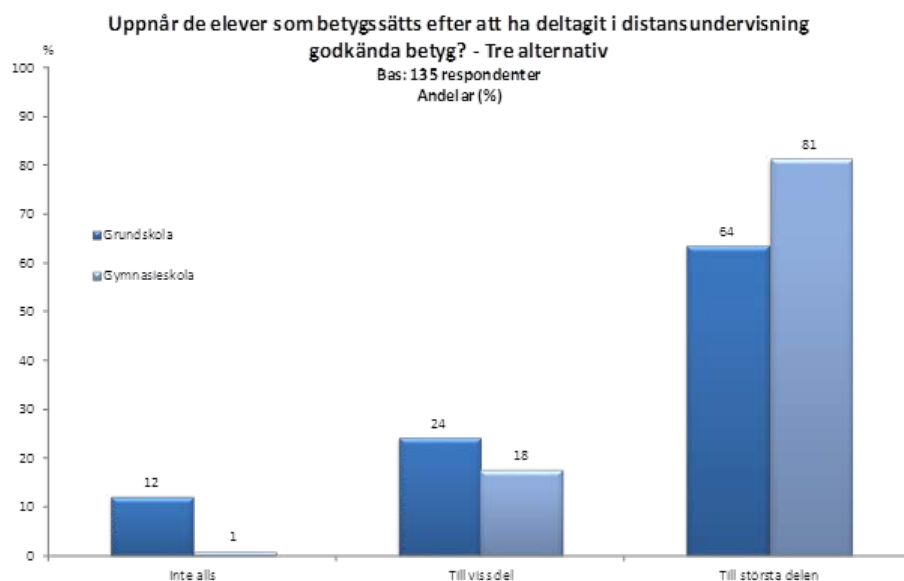


En av frågorna handlade om huvudorsaken till att skolorna valt att använda sig av distansundervisning. De främsta skälen för distansundervisning är medicinska eller psykosociala skäl. Även helt andra skäl fanns som t.ex. för små grupper, geografi, moderna språk eller idrott är vanligt förekommande. Inom den kommunala skolan uppger 25 procent att det främsta skälet till distansundervisning är att lärare saknas. Svartalernativet *annat* skäl var dock det allra vanligaste, här fanns en stor variation av svar men vanligast var: för få elever,

geografiska avstånd, språkval, elitidrottare, utlandsvistelse. Se tabell nedan.



Vilka resultat uppnår de elever som får distansundervisning? För att få svar på det ställdes frågan om eleverna får betyget godkänt i de ämnen de studerar. Ungefär 70 procent av eleverna som får distansundervisning uppnår till största delen målen för undervisningen. Om man jämför mellan kommunala och fristående skolor är det en högre andel elever i kommunala skolor som inte får betyget godkänt. Svaren visar en stor variation mellan grundskola och gymnasieskola. Det är fler elever som inte uppnår betyget godkänt i grundskolan medan eleverna i gymnasieskolan uppnår godkänt betyg i större utsträckning. Inom gymnasieskolan uppges att cirka 80 procent av eleverna som får distansundervisning uppnår målen eller får godkända betyg. Motsvarande andel inom grundskolan är cirka 65 procent. Se tabell nedan.



Slutsatser

I de verksamheter där det förekommer distansundervisning är det till största delen bara en eller ett fåtal elever som berörs, totalt handlar det om 0,17 procent av alla elever i den svenska skolan. Utredningen kan därmed konstatera att sådan undervisning inte är vanligt förekommande. Endast åtta kommuner och sex fristående skolor bedriver distansundervisning för fler än 50 elever. Den högsta andelen återfinns inom de fristående gymnasieskolorna där distansundervisningen uppgår till 0,77 procent. Andelen som uppnår målen alternativt får betyget godkänt är lägst för elever i kommunala grundskolor och andelen är högst för elever från fristående gymnasieskolor. Eftersom det handlar om få elever bör siffrorna tas som en indikation och inte som ett kvalitetsmått. Elevernas mognad och förmåga att arbeta självständigt spelar sannolikt en viktig roll för resultaten.

7.4 Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun

Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun bedriver sedan 1958 gymnasieutbildning på distans i samarbete med Hermods AB, tidigare Liber Hermods.

Utbildningen vid Korrespondensgymnasiet regleras i förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun. Denna förordning trädde i kraft den 1 juli 2011 och bestämmelserna i förordningen ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 1 juli 2011. Utbildningen enligt förordningen får påbörjas senast höstterminen 2013 och gäller till och med den 30 juni 2017. För elever som påbörjat utbildning på Korrespondensgymnasiet före den 1 juli 2011 gäller i stället den upphävda förordningen (1992:1261) om distansundervisning på gymnasial nivå i Torsås.

Torsås kommun får enligt förordningen från 2011 anordna nationella program i gymnasieskolan genom distansundervisning för elever från hela landet (riksrekrytering). Skolan har under flera år erbjudit utbildning inom naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen. Från och med höstterminen 2011 erbjuder skolan även ekonomiprogrammet och humanistiska programmet. Elever läser hela gymnasieutbildningen på distans med stöd av studiehandledning. Eleverna vid skolan kan i vissa fall vistas utomlands men är alltid folkbokförda i Sverige. Elevernas hemkommuner betalar interkommunal ersättning till Torsås kommun. Skolans kostnad för eleverna är bland de lägsta i Sverige. Den interkommunala ersättningen för skolans nationella program uppgår till 34 600–41 000 kronor per elev och termin beroende på vilket program eleven läser.

Verksamheten på Korrespondensgymnasiet har de senaste åren expanderat kraftigt och elevantalet har fördubblats. Trenden har under de senaste åren varit att antalet distanselever ökar och antalet elever som studerar på plats i Torsås sjunker. Nästan alla elever studerar sedan höstterminen 2012 på distans. I dag har skolan 462 elever. Korrespondensgymnasiet uppskattar att cirka 60 procent av dess elever har medicinska eller psykosociala skäl till att de valt skolan men det finns även elever som av andra skäl valt skolan. Det kan t.ex. vara ungdomar som satsar på en karriär som elitidrottare men det kan även handla om ungdomar som har helt andra och individuella skäl för att välja denna studieform.

Distansundervisningen på skolan är upplagd på ett sådant sätt att studierna bedrivs i elevens hem med stöd av en mentor och en studiehandledare via en utbildningsplattform som utvecklats av Hermods. Eleverna arbetar med ett distansutbildningsmaterial som även det är utformat av Hermods. Studiehandledarna och mentorerna är anställda lärare vid Korrespondensgymnasiet. Distansstudierna bedrivs efter en helt individuell studieplan och scheman som läggs

upp i samverkan med elevens mentor. För varje kurs finns en studieguide för upplägget av studierna. Uppdragen bedöms och sänds tillbaka med kommentarer. När en elev är klar med alla uppdrag i en kurs ges möjlighet att genomgå examination. För att få betyg i en kurs krävs skriftliga prov med efterföljande muntlig tentamen. Mentorns ansvar är att följa varje elevs utveckling i förhållande till planeringen. En gång per termin genomförs utvecklingssamtal då även vårdnadshavare till omyndiga elever bjuds in. I vissa ämnen t.ex. idrott och hälsa, fysik och kemi krävs dessutom att eleven kommer till skolan för att genomföra praktiska avsnitt. Om eleven behöver individuell hjälp i t.ex. matematik eller språk är eleven välkommen att komma till skolan några dagar för att förbättra studieresultaten. Eleven kan också få individuell hjälp på distans av sin studiehandledare i ämnet. Det är Hermods lärare som sätter betyg och utfärdar slutbetyg. I estetiska ämnen, idrott och hälsa, projektarbete samt skolans lokala kurser sätter studiehandledare vid Korrespondensgymnasiet betyg.

Statens skolinspektion genomförde under våren 2011 tillsyn i Torsås kommun, bl.a. vid Korrespondensgymnasiet.¹⁹ Skolinspektionens tillsyn omfattade inte det ansvar som enligt förordningen åligger den brevskola som svarar för undervisningen, dvs. Hermods AB. Skolinspektionen konstaterade i sin rapport att andelen studieavbrott vid Korrespondensgymnasiet var mycket hög. Enligt Korrespondensgymnasiets egna beräkningar var andelen avgångselever med slutbetyg under de senaste fem läsåren 44 procent bland distanseleverna. Av de totalt 364 elever som påbörjade sin utbildning läsåren 2006/2007 och 2007/2008 var andelen avbrott 66 procent och andelen elever med slutbetyg var 23 procent. Av rapporten framgår att i skolans senaste kvalitetsredovisning fanns en uppföljning av betygen i kärnämneskurserna samt kurserna Engelska B och Matematik B för de senaste tre läsåren. Uppföljningen visade att måluppfyllelsen läsåret 2009/2010 var bra för plats eleverna men att måluppfyllelsen inte var lika bra för distanselever. I samtliga kurser, förutom kursen Estetisk verksamhet, fanns elever som inte nådde minst betyget Godkänt.

Skolinspektionen konstaterade i sin rapport bl.a. att rektorn måste se till att särskilt stöd ges till de elever som har svårigheter i skolarbetet. Det framgick vidare att skolan hade kartlagt elevernas behov av stöd genom diagnoser och elevenkäter. Av kartläggningen

¹⁹ Skolinspektionens beslut dnr 43-2010:4942.

framgick att många av distanseleverna behövde stöd för att planera och genomföra studierna i den takt som krävs för att få studiemedel. Rektorn och övrig skolpersonal ansåg att det var svårare att ge det särskilda stödet till distanseleverna än till platseleverna. De uppfattade att en stor grupp av eleverna inte klarade det teoretiska arbetssättet och innehållet som distansstudier på naturvetenskapligt respektive samhällsvetenskapligt program innebär. De av Skolinspektionen tillfrågade distanseleverna uppgav att de upplevde att de själva hade ett stort ansvar för att begära stöd från skolan. Av Skolinspektionens rapport framgick att skolan under höstterminen 2010 låtit sina elever besvara en enkät. Eleverna har i enkäten beskrivit att de ansåg att det var svårt att läsa vissa ämnen på distans t.ex. matematik. Eleverna ansåg att de behövde mer lärarstöd för att förstå hur de ska räkna och varför. Många elever nämnde i enkäten att det också var svårt att läsa kurser i moderna språk på distans. Vid distansstudier fanns inte samma möjlighet att konversera och lyssna på språken som på vanliga lektioner.

Efter Skolinspektionens tillsyn har skolan från och med höstterminen 2011 inrättat en ny organisation. Tanken med den nya organisationen var att skolan lättare skulle kunna fånga upp de elever som behöver särskilt stöd. Skolan har till utredningen uppgivit att genomströmningen under det senaste året har ökat till cirka 36 procent.

Korrespondensgymnasiet har även framhållit vikten av att initialt ha en personlig kontakt med distanseleverna på plats i skolan. Skolan framhöll vidare att det är önskvärt att läraren och eleven kan träffas personligen ytterligare ett antal gånger.

7.5 Distansundervisning för elever med medicinsk eller psykosocial problematik

Elever med medicinsk eller psykosocial problematik som inverkar på deras skolprestationer är en varierande grupp. Utbildningen för de flesta elever med uttalade svårigheter eller olika diagnoser löses oftast genom extra insatser inom skolans ram, eleverna får särskilt stöd t.ex. genom en plats i en särskild undervisningsgrupp. För några elever blir skolans möjligheter att ge dem en allsidig undervisning extra svår att genomföra. Det kan röra sig om elever som inte kan vistas bland andra elever, som t.ex. är särskilt infektionskänsliga eller har svåra allergier eller social fobi. För en liten grupp

av elever kan det trots att skolan prövat olika lösningar ändå visa sig att undervisningen i skolan inte fungerar, åtminstone under en viss period. För dessa elever har några skolor använt sig av undervisning i hemmet eller distansundervisning.

Trots att det i stort sett saknas reglering förekommer distansundervisning för elever med medicinsk eller psykosocial problematik. Sådan undervisning tillhandahålls genom några skolor och utförare i landet.

Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun bedriver försöksverksamhet med distansundervisning på gymnasienivå enligt en särskild förordning som beskrivs ovan i avsnitt 7.4. Skolan uppskattar att 20 procent av eleverna har konstaterade psykosociala problem eller läkarintyg och ytterligare 40 procent av eleverna har liknande problem som inte är diagnostiserade.

Sofia Distansundervisning och Värmdö distansundervisning har i uppdrag av Skolverket att bedriva distansundervisning för svenska elever bosatta i utlandet och är berättigade till statligt bidrag för grundskolans årskurs 6–9 och gymnasieskolans årskurser. De flesta distanselever i utlandsundervisningen läser enstaka kurser under ett eller två år, främst i svenska. Många av utlandseleverna går samtidigt på en internationell skola och kompletterar via distansundervisningen de ämnen som de behöver för att bli behöriga att söka till gymnasieskolan, högskolan eller universitet i Sverige.

Sofia Distansundervisning som organisatoriskt är en del av Sofia skola har sedan 1994 bedrivit distansundervisning. Lärarna arbetar i stort sett bara med distansundervisning. Antalet utlandselever vid Sofia Distansundervisning har vuxit från tiotalet elever vid starten till 400–600 elever per år under senare år. Antalet utlandselever vid Värmdö distansundervisning, som är en del av Värmdö gymnasium, är cirka 140–160 per år. För de utlandselever som uppfyller kraven i förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlands-svenska barn och ungdomar bekostas studierna av staten och genom en elevavgift. Distanslektionerna finns på nätet och läggs ut med olika moment och uppgifter till eleverna. Större delen av lärarnas tid läggs på individuella kontakter med eleverna och att utveckla kurserna. En vanlig persondator används för undervisningen. Litteratur, webbkamera och headset skickas ut till eleven. Eleven sitter på valfri plats, oftast i hemmet och gör sina uppgifter på tider som passar dem. Skolorna uppger att utlandseleverna genomgående är nöjda med sin undervisning och tycker att de samtidigt får en bra studieteknik.

För de grundskoleelever i Sverige som har distansundervisning vid Sofia Distansundervisning tas den första kontakten med skolan genom endera föräldrarna eller rektorn på elevens hemskola. Sofia Distansundervisning informerar på sin hemsida att skolan även undervisar elever bosatta i Sverige som av olika anledningar inte går i en vanlig skola. Detta är ett erbjudande som flera skolor sett som en lösning för några av sina elever. Sofia Distansundervisning tar varje år emot 50–100 elever per år som är bosatta i landet. Det är den skola där eleven är inskriven som fattar beslutet om att eleven ska få distansundervisning. Ett avtal skrivs mellan Sofia Distans och hemkommunen för varje elev och varje nytt läsår. Hemkommunen betalar en ersättning för sin elev beroende på antalet undervisningsämnen. Eleven fortsätter att vara inskriven vid sin hemskola och information om eleven skickas till hemskolan vid fyra tillfällen per år. Eleverna läser i genomsnitt tre till fyra ämnen och endast ett fåtal läser alla ämnen. Läraren och eleven har kontakt via informations- och kommunikationsteknik och det är inte vanligt att de träffas personligen i skolan eller i elevens hem. Betygsunderlag skickas av lärarna på Sofia Distansundervisning till hemskolan som sedan skriver in det i betygskatalogen.

Orsaken till att eleverna studerar vid Sofia Distansundervisning är varierande: hälften av eleverna (40–50) har psykosociala svårigheter, cirka 20 elever studerar där för att få sitt språkval tillgodosett, tio elever kombinerar studierna med elitsatsningar i idrott och två till tre elever för att de vill ha en högre studietakt. Tidigare anlätades Sofia Distansundervisning av ett tiotal HVB för undervisning av sina elever, men efter att hemmen fått kritik för detta från Skolverket har denna verksamhet upphört. Kritiken riktade sig mot hemmens och kommunens upphandling av antalet ämnen.

Den enskilde elevens schema utgår från garanterad undervisningstid men eleven kan själv välja utifrån sina mål med studierna hur mycket tid han eller hon behöver till respektive ämne. Undervisningen är till stor del individuellt upplagd men genom att eleven och läraren har en kontinuerlig dialog, där eleven kan ställa frågor till sina lärare, uppmärksammas det snabbt om eleven är i behov av utökat stöd. Endast två till tre elever per år avbryter undervisningen.

År 1999 startade Värmdö gymnasium distansundervisning för elever boende i Sverige. Skolan gjorde därefter en ansökan hos regeringen om att få bedriva distansundervisning för elever som bodde i landet men ansökan beviljades inte. Skolan och kommunens poli-

tiker beslöt ändå att fortsätta ta emot elever boende i landet, om de hade dokumenterade sociala eller medicinska skäl. Elever som anförde andra skäl fick däremot inte studera vid skolan på distans. Innevarande år har Värmdö Distans 23 elever som är bosatta i landet. De flesta av eleverna har en misslyckad skolgång bakom sig. Den första kontakten med Värmdö Distans tas oftast av föräldrarna. Skolan träffar alltid eleven och kräver läkarintyg och en egen skriftlig motivering om varför han eller hon vill läsa på distans. Därefter tar Värmdö Distans kontakt med hemkommunen som beslutar om eleven får delta i undervisningen. Ett avtal skrivs med hemkommunen, som också betalar en avgift för eleven. Eleven skrivs sedan in på Värmdö Distans som sätter och utfärdar betyg.

Några av eleverna har medicinska diagnoser, t.ex. reumatisk sjukdom eller allergi, och 20 elever har psykosocial problematik som social fobi, panikångest, Aspergers syndrom m.m. Samtidigt som eleverna deltar i distansundervisningen förväntas de också delta i behandling för sina svårigheter. Eleverna skrivs in på ett år i taget men de flesta elever som påbörjat sina studier på Värmdö Distans fortsätter resterande gymnasieutbildning där. Eleverna får sin garanterade undervisningstid efter en timplan som skolan lägger upp, skolan gör en kursplanering och eleverna gör själva sitt veckoschema. Den totala andelen elever som fullföljer sin utbildning är hög, men det finns även ett mindre antal som inte klarar av att studera på distans.

Notschool började som ett forskningsprojekt i Storbritannien 1998, som ett alternativ till reguljär undervisning för elever med fobier, sjukdomar m.m. och där hemundervisning inte fungerade. Det beskrivs som online-lärande där man inleder en kommunikation för att skapa en kontakt och börjar med att utveckla elevens självkänsla för att sedan närma sig lärandet. Verksamheten har vuxit och är nu permanentad genom en välgörenhetsorganisation, Inclusion Trust. I Sverige har Oneeighty drivits med inspiration från Notschool som ett projekt med stöd och online-kontakt till hemmasittande grundskoleelever i årskurs 6–9. Projektet har startats av föreningen Rektorsakademin. Undervisningen drevs genom en chat och var ämnesövergripande med utgångspunkt i elevens intressen och med kunskapsbedömning online länkat till kursplanerna. Hemskolan behöll ansvaret för eleven och betygssättningen. Totalt har Oneeighty haft kontakt med 26 elever under en femårsperiod med en genomsnittstid på sex månader, cirka 50 procent av eleverna har återgått till närundervisning i sin hemskola.

7.5.1 Särskilda ungdomshem

De särskilda ungdomshemmen är olika stora. Hemmen har från sex platser till 47 platser vilket medför att många hem inte har legitimerade lärare i grundskolans och gymnasieskolans samtliga ämnen och kurser. Det varierar hur länge eleverna är på ett ungdomshem och det kan röra sig om allt från några dagar, om eleven bara utreds vid hemmet, till behandling under flera år. Det innebär problem vid planeringen av ungdomarnas utbildning vid hemmen.

SiS har de senaste åren vidtagit åtgärder vid de särskilda ungdomshemmen för att förbättra skolverksamheten. SiS har bl.a. startat ett försöksprojekt med en digital lärplattform och distansundervisning. SiS avsikt med lärplattformen och distansundervisningen är att dessa ska kunna användas i grundskolans alla ämnen. SiS har även för avsikt att genom distansundervisningen öka tillgängligheten av gymnasieskolans ämnen och kurser.

I försöksprojektet har SiS beslutat att sju s.k. ämnesrum ska skapas på lärplattformen. Ämnena är matematik, svenska, engelska, kemi, fysik, historia och samhällskunskap. Behöriga lärare i de angivna ämnena ska undervisa eleverna via lärplattformen, en till två lektioner per vecka. På lärplattformen finns arbetsuppgifter för eleven som han eller hon kan utföra i klassrummet med stöd av en handledare. Handledaren är inte behörig i det aktuella ämnet men är legitimerad lärare. När arbetsuppgifterna är utförda ska elevens material skickas till distansläraren som ansvarar för återkopplingen till eleven och eventuell betygssättning. Lärplattformen kan användas när det inte finns en behörig lärare i ämnet på det särskilda ungdomshemmet.

SiS har framfört till utredningen att distansundervisning även kan användas om eleven byter från ett ungdomshem till ett annat men har fått bra kontakt med en lärare på det första ungdomshemmet och vill slutföra ämnet eller kursen med denna lärare. Distansundervisningen blir i sådant fall en möjlighet för den eleven att slutföra ämnet eller kursen med samma lärare trots att han eller hon har bytt ungdomshem.

Vid distansundervisning via lärplattformen kan undervisningen ske samtidigt med elever från flera olika ungdomshem. Eleverna på de olika ungdomshemmen är anonyma för varandra. Eleven ser endast läraren på dataskärmen. Under 2012 färdigställs innehållet i plattformen i form av ämnesrum för grundskolan och de ämnen som är gemensamma för gymnasiet. Lärplattformen beräknas vara i

drift på alla ungdomshem 2014. Under 2013 arbetar SiS med befintliga och temporära IT-lösningar och ska besluta om en organisation och riktlinjer för användningen av lärplattformen i myndigheten.

7.5.2 HVB

De flesta barn och ungdomar som är placerade på ett HVB går i en kommunal eller fristående skola. Det finns också HVB som har ett godkännande som fristående skola och som därmed har rätt att anordna undervisning. För ett antal barn och ungdomar har HVB bedömt att eleverna inte klarar av vanlig skolgång. I stället får de undervisning vid hemmen.

I Skolinspektionens rapport Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB – Elever får inte den undervisning de har rätt till (2010:02) uppgav Skolinspektionen att fyra av de granskade HVB, som anordnade undervisning vid hemmen, samarbetade med anordnare av distansundervisning (s. 15). I de fyra HVB gavs distansundervisning i hemmet med handledning av behandlingsassistenter och/eller vid verksamheten anställda lärare. Skolinspektionen konstaterade att det fanns ett visst mått av flexibilitet i undervisningen när det gällde i vilken ordning uppgifterna skulle genomföras och att tempot anpassades efter elevens kapacitet. Skolinspektionen konstaterade emellertid att detta var den enda individanpassning som stod till buds. Om en elev hade svårt att genomföra en uppgift fanns ingen möjlighet att få en uppgift av annan karaktär för att klara av att nå målet. Skolinspektionen ansåg att detta var en begränsning för eleven som enbart kunde nå de nationella målen genom att göra de uppgifter som tillhandahölls av distansanordnaren. Slutligen konstaterade Skolinspektionen att särskild undervisning endast fick överlätas till sjukhus eller en motsvarande institution, ett villkor som anordnare av distansundervisning inte uppfyllde. Om kommunen hade överlåtit anordnandet av den särskilda undervisningen till ett HVB var det hemmet som ansvarade för elevens undervisning. Distansanordnaren kunde stödja hemmet med delar av undervisningen, men det var hemmet som stod som ansvarig för både arbetssätt och arbetsinnehåll.

Utredningen har varit i kontakt med de HVB som enligt Skolinspektionens rapport erbjöd distansundervisning till sina elever. Inget av de fyra hemmen erbjuder längre sina elever distansundervisning.

7.5.3 Sjukhus

Sjukhusundervisning bedrivs inom både den somatiska barn- och ungdomssjukvården och inom BUP. Utredningen har med hjälp av Sjukhuslärarnas förening till dess medlemmar ställt frågan om distansundervisning i någon form bedrivs på sjukhusen. Av de nästan 30 skolenheter på sjukhusskolorna som lämnat svar till utredningen uppgav samtliga att de inte erbjöd distansundervisning. Två sjukhusskolor uppgav att de har hjälpt några av sina elever att få kontakt med skolor som erbjuder distansundervisning för att eleverna skulle kunna få sådan undervisning då eleverna lämnar sjukhuset. En av sjukhusskolorna har haft elever som sedan tidigare har varit inskrivna på skolor med distansundervisning. När sådana elever har varit inlagda på sjukhus har de undervisats av sjukhuslärare. En sjukhusskola uppgav att det finns elektronisk utrustning på sjukhusskolan som innebär att eleverna kan följa undervisningen på hemskolan men eleverna hade ännu inte använt utrustningen i detta syfte.

7.6 Distansundervisning för elever i glesbygd

Vad som är glesbygd och vad som kännetecknar skolor i glesbygd är en fråga som utredningen ställt sig inför den del av uppdraget som handlar om att särskilt bedöma om distansundervisning i vissa situationer i glesbygd skulle kunna vara en lämplig undervisningsmetod. Till att börja med har undersökts vad som kännetecknar en glesbygd, begreppet används ofta men har inte någon avgränsad definition.

Inom statliga verk och organisationer finns flera definitioner av glesbygd utifrån deras speciella uppdrag. Den nu nedlagda myndigheten Glesbygdsverket definierade glesbygd som områden på längre avstånd än 45 minuters restid från en tätort och en glesbygdskommun som en kommun där minst 30 procent av befolkningen bor i glesbygd. Jordbruksverket (år 2005) har en definition av glesbygd som orter med mindre än 1 000 invånare. SKL har lanserat en ny kommungruppsindelning som gäller fr.o.m. januari 2011. De har två glesbygdsgrupper: kommuner med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer (=20 kommuner) och kommuner med mindre än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer (=16 kommuner). Även

SCB har sedan 2009 en definition av icke-tätorter som är områden med sammanhängande bebyggelse med mer än 200 meter mellan husen och mindre än 200 invånare. Sammanfattningsvis kan man förenklat slå fast att alla dessa definitioner av glesbygd innebär att man i glesbygden bor långt från tätorten och att det bor få människor på en stor yta.

Skolorna i glesbygden är viktiga för samhällen där de finns och ofta en förutsättning för att barnfamiljer ska flytta dit. Några kriterier som verkar självklara för en glesbygdsskola är att den ligger många mil från en centralort, har få elever spridda i olika årskurser, kräver större ekonomiska resurser och har svårigheter att kunna ha behöriga lärare i alla ämnen. Men det går inte att säga att det finns någon gemensam och skarp definition som kan användas för att skilja en glesbygdsskola från någon annan skola.

Glesbygdsverket gjorde 2009 en enkätundersökning bland landets kommuner om byskolornas situation enligt definitionen: en skola på landsbygden med högst 50 elever som är mellan 6 och 13 år.²⁰ Det fanns 1997 ungefär 600 byskolor och 2007 fanns det 583 skolor i glesbygd- och tätortsnära landsbygder. Byskolornas försvarare hävdar att den lilla skolenheten, med små undervisningsgrupper har särskilda kvaliteter, som trygghet, större möjligheter till individanpassad undervisning och närhet till samhället. Andra hävdar att en alltför liten skola har svårt att ge eleverna en utbildning och en social fostran som är likvärdig den större enheten med större resurser.

De vetenskapliga undersökningar som finns publicerade om glesbygdsskolor är få, men en översikt finns i Skolverkets skrift *Likvärdighet – ett delat ansvar*.²¹ De svenska och utländska studier som skriften refererar till pekar alla i samma riktning: skolans storlek har ingen betydelse för undervisningsresultatet.

Myndigheten för skolutveckling har redovisat en kunskapsöversikt om skolproblem i norska och svenska glesbygder.²² Här redovisas flera forskningsprojekt och huvudresultatet är att det går att anordna alternativa organisatoriska lösningar av god kvalitet i glesbygd men att det kostar tid, arbete och pengar. Myndigheten betonar att det är viktigt att skolplaneringen tar hänsyn till de skilda villkor som gäller för glesbygdsmiljöer. Studieavbrotten för glesbygdsungdomar var många och relativt få gick vidare till högskolan vilket innebär att likvärdigheten för glesbygdsungdomar kan ifråga-

²⁰ Glesbygdsverket; Skolan mitt i byn 2009.

²¹ Skolverket, 1996.

²² Thelin och Solstad; Utbildning i glesbygd – samspel eller konflikt, 2005.

sättas. I rapporten lyfter myndigheten fram några områden där det behövs mer forskning, främst behövs fler kartläggningar t.ex. av skollokalisering och undervisningens organisation i små skolor och fler utvecklingsarbeten om skolan i samspel med närmiljön.

Regionalt utvecklingscentrum vid lärarutbildningen vid Umeå universitet (RUC) har över tid intresserat sig för de små skolorna i den norrländska glesbygden och den problematik de står inför i fråga om att kunna ge undervisning i språkval, modersmål och studiehandledning. Kommunernas svårigheter att locka behöriga lärare och ett litet elevunderlaget medför svårigheter att kunna ha lärare som är behöriga i alla ämnen i grundskolans senare årskurser. RUC har valt att tala om små skolmiljöer i stället för skolor i glesbygd eftersom det även i stora skolor kan finnas små skolmiljöer. Som exempel kan nämnas att det på en stor gymnasieskola kan finnas en mindre grupp elever som önskar undervisning i sitt modersmål och har behov av studiehandledning på modersmålet.

RUC har gjort en kartläggning tillsammans med ett stort antal norrländska kommuner som visar att de främst har brist på behöriga lärare i moderna språk, modersmål inklusive minoritetsspråk, studiehandledning på modersmålet och speciallärare eller specialpedagoger.

I ett nordiskt forskningssamarbete mellan Umeå universitet, Høgskolen i Nesna och Åbo akademi har det genomförts ett pilotprojekt *Specialpedagogisk verksamhet i små skolmiljöer* som har inriktat sig på små glesbygdsskolors möjligheter att bedriva specialpedagogisk verksamhet. Resultaten tyder på att små skolmiljöer har förutsättningar att utvecklas till goda pedagogiska miljöer som kan tillvarata de enskilda elevernas pedagogiska behov. Det konstateras dock att ytterligare forskning behövs för att nansera och fördjupa bilden.

Sameskolan har erfarenhet av fjärrundervisning för de elever som läser sydsamiska på två av sina skolor. Bristen på lärare i sydsamiska har medfört att sameskolan inte lyckats anställa egna lärare utan köper in tjänsten bl.a. från en skola i Norge. De erfarenheter sameskolan framför är vikten av att en handledare finns tillgänglig i klassrummet. Den anser också att det fungerar bättre när man hyr in en fjärrlärare från en skola eftersom det då finns vikarie att tillgå om den ordinarie fjärrläraren blir sjuk. I sameskolan har man haft fjärrundervisning i sydsamiska för eleverna redan från förskoleklassen och anser att det fungerar bra. Läraren måste precis som vid närundervisning anpassa lektionerna efter barnens ålder. Sameskolan

betonar också vikten av att rektor håller sig informerad om hur fjärrundervisningen fungerar på samma sätt som han eller hon ska hålla sig informerad om övrig undervisning på skolan.

Under mitten av 2000-talet pågick ett utvecklingsarbete, i form av en pilotstudie, *24 milaskolan* i Dorotea, Vilhelmina och Åsele kommuner med stöd av Myndigheten för skolutveckling. Syftet var att genom informations- och kommunikationsteknik samarbeta för kvalitet i glesbygdsskolor och hitta nya vägar för lärande. Ett sätt var att bygga upp ett virtuellt nätverk mellan skolorna, bl.a. genomfördes testlektioner med webb-kamera. Målet var att bevara kvalitet och likvärdighet i skolor med litet elevunderlag och minskande resurser. En kurs för IT-stödd verksamhetsutveckling för skolor i glesbygd startades i detta sammanhang på Umeå universitet. Pilotstudien resulterade i en ansökan om att få starta en försöksverksamhet.

RUC har tillsammans med 14 kommuner och Sameskolstyrelsen ansökt hos regeringen om att få bedriva försöksprojekt med distansundervisning. Senare har även Region Västerbotten skrivit till regeringen för att påskynda beslut i ärendet. RUC anser att innan regeringen föreslår en permanent reglering bör det under en försöksperiod prövas vilka ämnen och åldrar som passar bäst för denna undervisningsform och att det även borde vara möjligt att pröva att ge särskilt stöd på distans. RUC framhåller att det finns mycket lite forskning om distansundervisning för att kunna uttala sig säkert om vad som fungerar. RUC påpekar också att det finns två perspektiv som utgångspunkt för denna fråga dels ett elevperspektiv dvs. vad som är bäst för eleven, dels ett skolperspektiv dvs. vad som är bäst för skolan.

Ett exempel på en kommun där man infört fjärrundervisning för att kunna ge eleverna en fullgod utbildning i närheten av hemmet är Pajala kommun. Pajala ligger i Norrbotten och har cirka 6 300 invånare fördelade på 8 000 km² och 80 byar. Där finns fem kommunala grundskolor och en fristående skola. Den största kommunala skolan har cirka 350 elever och den minsta cirka 50 elever. I Pajala prövade man fjärrundervisning i flera ämnen redan i slutet av 1990-talet i olika former. Dessa försök lades ned dels på grund av att tekniken inte fungerade, dels för att undervisningen inte fungerade i ämnen med helklass. Skälen till att Pajala kommun övervägde en annan form för undervisning var:

- Minskande elevantal.
- Kärvt budget i en liten kommun.
- Många små byskolor.
- Långa avstånd för lärare eller elever att åka (om en skola lades ned blev tio mil enkel resa till närmaste skola).
- Elevernas möjligheter att få sina språkval tillgodosedda minskade (tyska, franska, spanska, meänkieli).
- Ökande krav på behöriga lärare.

Vårterminen 2004 började Pajala kommun med fjärrundervisning med ny teknik i ett språkval med en lektion fjärrundervisning och en lektion närutbildning i årskurserna 6 och 7. Läsåret 2008/09 hade fjärrundervisningen utökats och användes för alla språkval, spanska, tyska och franska, för årskurserna 6–9. I fjärrundervisningen ingår att läraren var fjärde vecka åker ut till elevernas skola och har undervisning på plats under 120 minuter.

Några erfarenheter som rektorer och lärare inom Pajala kommun fått från sin fjärrundervisning är att läraren får en ökad arbetsbörda när det gäller att planera sin undervisning. Förberedelserna måste göras noggrannare bl.a. för att kunna informera handledaren och skicka material och uppgifter till elevernas skola i förväg. Datauppkopplingen måste startas upp i förväg för att förvissa sig om att den fungerar och ett alternativt material bör finnas om tekniken inte fungerar. Att vara fjärrlärare är tidskrävande, särskilt inledningsvis, men upplevs även som roligt och utmanande för den som valt att undervisa på detta sätt. Läraren är beroende av att få tydlig återkoppling från handledare, elever och rektor om hur undervisningen upplevs och fungerar. Pajala kommun har också uppmärksammat att det finns elever som tycker att det är påfrestande att se sig själva på skärmen och därför valt bort det aktuella ämnet på grund av fjärrundervisningen. I Pajala anser man att den bästa undervisningen sker på plats men att fjärrundervisning kan vara det näst bästa när det sämsta alternativet blir att lägga ner en skola. De menar också att det är i språkvalet och modersmål för årskurserna 6–9 som fjärrundervisningen fungerar bäst.

Pedagogiska institutionen vid Umeå universitet gjorde 2007 en utvärdering av erfarenheterna av fjärrundervisningen i Pajala.²³ I sin analys konstaterar utvärderarna att det saknades förankring, ekonomi och riktlinjer inför projektet. Fjärrundervisningen skapade andra förutsättningar för undervisningens genomförande. Interaktionen mellan lärare och elev förändras, det blev läraren som dominerade talutrymmet. Kommunikationen med varje enskild elev begränsades vilket också eleverna upplevde. Samtidigt upplevde eleverna att de måste vara mer aktiva. Mindre fjärrgrupper av elever ökade kvaliteten på interaktionen. Fjärrundervisningen gjorde dock att det blev färre möjligheter att blanda teori och praktik och de laborativa momenten fick sparas till de dagar då elever och lärare träffades. De temadagar när läraren var på plats och träffade eleverna blev viktiga tillfällen till samspel. Handleddaren uppfattades som betydelsefull både för läraren och för eleverna. Arbetsbelastningen för lärarna ökade och det skedde en förskjutning av arbetstiden från undervisning till planering. Av eleverna tyckte 69 procent att fjärrundervisningen gav lika bra stöd som närundervisning men samtidigt ville mer än hälften helst slippa denna undervisningsform. Lärarna menade att fjärrundervisningen slog hårdare mot de elever som hade svårt med koncentrationen och disciplinen. Läraren kunde inte lätt följa upp vad eleven hade förstått.

Även om det rädde delade uppfattningar bland elever, lärare och skolledare om fjärrundervisning var kvalitetsmässigt likvärdig med närundervisning så kunde man inte utifrån betygsresultaten påvisa att den skulle vara sämre. Utvärderarna ville särskilt uppmärksamma några områden som borde följas upp inom fjärrundervisningen; möjligheten till individanpassning, variationen mellan teori och praktik, möjligheten till interaktion, fortlöpande progressionsbedömning, en förändrad lärarroll och mer arbetstid för planering. Utvärderingen lyfte också fram vikten av uppföljning på individnivå för att tillgodose att elever i behov av särskilt stöd fick detta stöd.

Skolinspektionen har i sin regelbundna tillsyn av Pajala kommun bedömt att den fjärrundervisning som bedrivs ryms inom begreppet lärarledd undervisning men har samtidigt påpekat att detta inte innebär ett generellt godkännande att genomföra fjärrundervisning i alla ämnen.²⁴

²³ Häll, Hällgren & Söderström; Elev- och lärarerfarenheter av fjärrundervisning i Pajala, Pedagogiska institutionen.

²⁴ Skolinspektionen, Dnr 43-2009:390.

7.7 Utredningens överväganden

Distansundervisning i grundskola och gymnasieskola finns endast reglerad i två förordningar som är begränsade till vissa skolverksamheter.²⁵

Genom bl.a. Skolverkets och Skolinspektionens granskningar och tillsyn har det framkommit att det bedrivs distansundervisning i flera skolformer av skiftande skäl och med olika utformning. Olika skolor använder olika organisatoriska former för undervisning på distans beroende på vilka problem de försöker lösa. Skolinspektionen och tidigare Skolverket har under sin tillsyns- och inspektionsverksamhet haft problem att ta ställning till om de granskade skolornas inslag av distansundervisning ligger inom ramen för skollagen och därför uppmärksammat regeringen på problemet. Utredningen anser att en begränsad och väl reglerad tillgång till fjärr- och distansundervisning är att föredra framför den oreglerade situation som finns för närvarande. En reglering leder till att Skolinspektionen i sin tillsyn kan följa upp och granska tillämpning av de nya reglerna och vid behov framföra kritik. Avsaknaden av regler har medfört att det utvecklats en flora av former av undervisning som myndigheterna haft svårt att förhålla sig till.

Utredningens uppdrag är att kartlägga distansundervisningen och ta ställning till om sådan undervisning bör möjliggöras samt i så fall föreslå vilka förutsättningar som bör gälla.

Utgångspunkten för utredningens överväganden är att om distansundervisning ska vara möjlig ska den kunna likställas med närundervisning, dvs. vanlig undervisning som genomförs med lärare och elever på plats i en skola. En eventuell reglering av distansundervisning ska utgå från de övergripande regler som finns om undervisning i skollagen, skolförordningarna, läroplaner m.m.

Utredningen ska också överväga om distansundervisning kan bidra till att minska antalet elever som inte slutför sin grundskoleutbildning eller avbryter sina gymnasiestudier. Ungdomar med skolsvårigheter riskerar att få problem med fortsatt utbildning. Skolmisslyckanden och avhopp från studier ökar även risken för problem på arbetsmarknaden.²⁶ Frågan är om distansutbildning är en lämplig utbildningsform för att minska antalet elever som går ut grund-

²⁵ Förordningen om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun och förordningen om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

²⁶ ESO; Skolmisslyckanden – hur gick det sedan? 2003.

skolan utan godkända betyg eller som inte slutför sin gymnasieutbildning?

Problemställningar vid distansundervisning

Distansundervisning tenderar att koncentreras till enbart kunskapsinhämtande och det socialiserings- och värdegrundsuppdrag som skolan har riskerar att hamna i skymundan. Utredningen lyfter här fram några områden som vi anser är särskilt centrala inom utbildningen i grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

I skollagen beskrivs syftet med utbildningen inom skolväsendet.²⁷ Där står att elever ska inhämta och utveckla både kunskaper och värden. Utbildningen ska se till att eleverna utvecklar respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna. Hänsyn ska tas till elevers olika behov och strävan ska vara att de utvecklas så långt som möjligt och uppväga skillnader i deras förutsättningar. I samarbete med hemmen ska utbildningen syfta till att barnen och eleverna utvecklas till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande personer. Enligt läroplanerna måste skolans verksamhet utvecklas så att den motsvarar de nationella målen.²⁸ Skolhuvudmannen har ett ansvar för att så sker. Frågan är om detta uppdrag går att genomföra i en undervisning som bedrivs på distans.

Likaså gäller inom distansundervisningen att den garanterade undervisningstiden som en elev har rätt till omvandlas till en egen tid med olika arbetsuppgifter som finns på en lärplattform. Tiden för att lösa arbetsuppgifterna ska motsvara den garanterade undervisningstiden. Den totala undervisningstiden för en elev i de obligatoriska skolformerna anges i timplanen. I grundskolan och grundskolsärskolan ska den vara minst 6 665 timmar, i specialskolan 7 845 timmar och i sameskolan (som omfattar årskurs 1–6) 4 200 timmar. Denna undervisningstid anger det minsta antal timmar som varje elev ska vara garanterad att få undervisning under grundskoletiden, dels totalt, dels för varje ämne och ämnesgrupp. Timplanerna är normen för att alla elever ska få sin lagstadgade rätt till en likvärdig utbildning.

²⁷ 1 kap. 4 § skollagen.

²⁸ Skolverkets föreskrifter SKOLFS 2010:37, 2010:255, 2010:250, 2010:251, 2011:144.

Eleverna i grundskolan och motsvarande skolformer har också skolplikt och därmed även en närvaroplikt. Skolan har i och med det ett tillsynsansvar för eleverna. Av allmänna principer i svensk lagstiftning följer att skolan tar över vårdnadshavarens tillsyns- och omsorgsansvar under den tid då eleven fullgör sin skolplikt. Genom bestämmelserna om skolplikt i 7 kap. skollagen har föräldrarna frångåtits möjligheten att utöva tillsyn under den tiden. Tillsynsansvaret övergår alltså till skolhuvudmannen. Detta tillsynsansvar får anses minska i omfattning och styrka med stigande ålder och mognad. När regler om distansundervisning införs som medger att eleven utför studierna i hemmet, bör sådan undervisning endast ske med vårdnadshavarnas samtycke.

Även för elever i gymnasieskolan finns en garanterad undervisningstid. För yrkesprogrammen gäller att eleven har rätt till minst 2 430 timmar och på de högskoleförberedande programmen minst 2 180 timmar undervisning. Den totala undervisningstiden på gymnasiesärskolans nationella program ska vara minst 3 600 timmar. De nationella programmen ska omfatta 2 500 gymnasiepoäng. Gymnasieskolan är frivillig för eleverna men när eleven börjat på ett gymnasieprogram finns ett närvarokrav. Om en elev varit frånvarande en längre tid utan att det beror på sjukdom anses eleven ha avbrutit sina studier. Olovlig frånvaro från studierna medför att studiebidraget kan minskas.

Kravet på lärarledd undervisning kan bli svårt att upprätthålla genom en undervisning på distans. I 1 kap. 3 § skollagen definieras undervisning som sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska eleverna genom strukturerad undervisning ges ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd så att de når kunskapskraven och utvecklas så långt som möjligt.²⁹ Skolverket har i sina allmänna råd *Planering och genomförande av undervisningen – för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan* tydliggjort vad som ingår i en lärares planering av undervisningen. Där ingår t.ex. att följa och stödja elevernas kunskapsutveckling och kontinuerligt ge återkoppling samt att välja arbetssätt och arbetsformer som ger eleven möjlighet att utvecklas. I genomförandet ska läraren försäkra sig om att undervisningen

²⁹ 5 kap. 2 § skolförordningen.

leder mot de mål som satts upp och anpassa undervisningen till varje enskild elevs behov av stöd och stimulans.

De regler som gäller för undervisning på plats i en skola t.ex. om garanterad undervisningstid, närvaroplikt, tillsynsansvar och undervisning som ger eleven möjligheter att lära sig och utvecklas måste även kunna tillgodoses i en undervisning där läraren och eleven kommunicerar via informations- och kommunikationsteknik om den ska kunna anses som en likvärdig utbildning. Utredningen anser att för att kunna uppfylla alla de krav som skollagen, skolförordningar och läroplaner ställer på skolan för att ge eleverna en bra och likvärdig skolgång både vad gäller kunskaper, värdegrund och socialt samspel är närundervisning den bästa undervisningsformen. Men det finns speciella förhållanden som medför att det ibland kan vara befogat med andra former av undervisning för att kunna ge kunskap i vissa ämnen eller som stöd för en elev som annars skulle riskera att inte få någon undervisning alls.

7.8 Utredningens förslag

7.8.1 Förslag om fjärr- och distansundervisning

Vid insamlandet av information och besök på skolor i landet som bedriver olika former av undervisning på distans med stöd av informations- och kommunikationsteknik och där läraren och eleven sitter på olika platser har utredningen urskilt två olika former av undervisning. Skolverket påpekade även i sin rapport att skolorna använder olika organisatoriska former för undervisning på distans. Verket har föreslagit en definition för distansundervisning som lyder; en interaktiv undervisningsmetod där elev och undervisande lärare är fysiskt åtskilda både i tid och i plats. Utredningen menar snarare att det finns två olika former av undervisning på distans genom informations- och kommunikationsteknik och där eleven och läraren sitter fysiskt åtskilda och där utgångspunkterna och genomförande skiljer sig åt. Utredningen föreslår därför en uppdelning mellan fjärrundervisning och distansundervisning som också får skilda regleringar.

Fjärrundervisning utmärks av att eleverna är i skolans lokaler tillsammans med en handledare och fjärrläraren är på avstånd. Fjärrläraren bedriver sin undervisning från en annan plats men elever

och lärare har direktkontakt med varandra. Eleven kan ställa frågor och läraren kan återkoppla direkt.

Distansundervisning innebär att eleven ges undervisning genom en digital lärplattform. På den digitala lärplattformen finns olika arbetsuppgifter som eleven ska utföra. Eleven bestämmer själv när under dagen han eller hon ska utföra sitt skolarbete. Eleven är inte alltid i skolans lokaler utan kan i vissa fall få distansundervisning i sitt hem. Någon undervisning med direktkontakt mellan lärare och elev sker sällan. Kontakt mellan lärare och elev sker genom chatt, telefon, mail m.m.

Inledningsvis kan skillnaderna mellan fjärrundervisning och distansundervisning i utredningens förslag beskrivas på följande sätt.

Fjärrundervisning	Distansundervisning
✓ Klassrumsundervisning	✓ Särskilt stöd, elever med karriärer och elever som vistas vid särskilda ungdomshem
✓ Skolperspektiv (skolenheten eller organisationen saknar behörig lärare, en kurs eller ett ämne erbjuds inte, elevunderlaget är otillräckligt på skolenheten).	✓ Elevperspektiv (har medicinsk eller psykosocial problematik, har karriär, vistas på ungdomshem).
✓ Skolhuvudmannen beslutar för en skolenhet.	✓ Rektorn beslutar för en termin i sänder för varje enskild elev, högst två terminer.
✓ Vissa ämnen.	✓ De ämnen som bedöms lämpliga för eleven.
✓ Eleverna befinner sig i skolan med en handledare på plats.	✓ Eleven sitter hemma eller i annan lokal. Kontaktperson finns.
✓ Direktundervisning genom IKT.	✓ Eleven får uppgifter via en PC.
✓ Fjärrläraren sätter betyg och ger underlag till IUP eller individuell studieplan.	✓ Distansläraren sätter betyg och ger underlag till IUP eller individuell studieplan.

Det finns inte mycket forskning om distansundervisning och fjärrundervisning i grund- och gymnasieskolan. Utredningen vill därför betona vikten av uppföljning och utvärdering för att få en bättre kunskap om vad det innebär för de deltagande elevernas kunskaper, samverkansmöjligheter och grundläggande värden.

Oavsett hur undervisningen utformas har skolan ett ansvar för att eleverna utvecklar både kunskaper och värden. Utbildningen i grundskolan ska syfta till att främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet. Syftet för gymnasieskolan innebär att utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper.

Elever har rätt till en garanterad minsta undervisningstid. I de obligatoriska skolformerna ska också undervisningen vara lärarledd dvs. eleverna ska få en strukturerad undervisning med ett aktivt och kontinuerligt lärarstöd.³⁰ Undervisningen ska stödja eleverna och ge återkoppling. Skolan har vidare ett tillsynsansvar så att eleverna får den tillsyn som behövs med hänsyn till ålder, utveckling och övriga omständigheter. Om eleven och läraren inte vistas i samma rum måste skolan försäkra sig om hur dessa krav kan uppfyllas.

Utredningen har i avsnitt 7.4 och 7.5 redogjort för den undervisning som sker för grundskoleelever som har medicinsk eller psykosocial problematik på Sofia Distansundervisning samt för gymnasieelever på Värmdö distans och på Korrespondensgymnasiet i Torsås. Distansundervisning finns för närvarande endast reglerat för utlandssvenska elever och för elever på Korrespondensgymnasiet, övrig distansundervisning genomförs utan författningsstöd. Det lagstöd som verksamheterna själva hänvisar till är bestämmelserna i 24 kap. skollagen om särskilda utbildningsformer men en sådan lagtolkning får anses vara mycket tveksamt eftersom denna utbildningsform ligger utanför skolväsendet.

³⁰ 5 kap. 2 § skolförordningen.

7.9 Fjärrundervisning för elever i små skolmiljöer

Utredningens förslag:

- Fjärrundervisning får anordnas för elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.
- Fjärrundervisning får genomföras under förutsättning att det inte finns någon legitimerad och behörig lärare inom skolenheten eller huvudmannens organisation, när elevunderlaget är otillräckligt eller när ett ämne eller kurs inte erbjuds på skolan.
- Huvudmannen för skolformen fattar beslut om att eleverna inom en skolenhet ska erbjudas fjärrundervisning.
- Fjärrundervisning får ges i moderna språk, samiska i sameskolan, modersmål, inklusive minoritetsspråk, och teckenspråk. Fjärrundervisning får även användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet och integrerad samisk undervisning i grundskolan.
- Eleven ska befinna sig i skolans lokaler och fjärrläraren finns på annan plats.
- Till stöd för eleven och fjärrläraren ska finnas en handledare på plats med eleven.
- Fjärrläraren sätter betyg.

Utredningen föreslår en generell reglering för inrättandet av möjligheten att bedriva fjärrundervisning men förordar en restriktiv tillämpning med hänvisning till att det saknas forskning på området. Den reglering som föreslås avser utredningen ska tillämpas för grundskolor, grundsärskolor, specialskolor, sameskolor, gymnasieskolor och gymnasiesärskolor i landet om de väljer att införa fjärrundervisning. Utredningen föreslår att bestämmelser ska införas i skolförordningen och gymnasieförordningen som tydliggör när det är tillåtet med fjärrundervisning. Utredningen anser att fjärrundervisning endast bör vara tillåten i begränsad omfattning och det är viktigt att villkoren för att anordna fjärrundervisning regleras. Utredningen lämnar därför ett förslag till ett nytt kapitel i skolför-

ordningen och gymnasieförordningen som bl.a. ska reglera fjärrundervisning.

Skälet till att införa fjärrundervisning ska vara att det saknas en behörig lärare i ämnet eller kursen på elevens skola eller när ämnet eller kursen inte erbjuds på skolan eller när antalet elever inte är tillräckligt för en undervisningsgrupp. Om inte fjärrundervisning erbjuds skulle eleven inte få denna undervisning. Skälet till att använda fjärrundervisning utgår från skolans förhållanden, skolperspektivet är det dominerande. Detta gäller främst för glesbygd och *små skolmiljöer* dvs. små skolor med små elevgrupper men även för större skolor där det finns ämnen som få elever vill läsa t.ex. ett ovanligt språkval eller ett nationellt minoritetsspråk. Fjärrundervisningen innebär en möjlighet för skolhuvudmännen att ge eleverna ökad tillgång till undervisning när behöriga lärare saknas. Fjärrundervisning ger vidare skolhuvudmännen möjlighet att uppfylla sina skyldigheter i fråga om elevens rätt till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet och möjlighet att erbjuda eleverna ett större utbud inom moderna språk. Fjärrundervisningen ger även huvudmännen möjlighet att erbjuda integrerad samisk undervisning i grundskolan. Rektorn ska garantera att den erbjudna fjärrundervisningen är av god pedagogisk kvalitet.

7.9.1 Glesbygd

En viktig aspekt att ta hänsyn till är den likvärdighet som ska finnas inom skolväsendet. Alla elever ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet oavsett geografisk hemvist, sociala och ekonomiska förhållanden, kön och övriga diskrimineringsgrunder. Likvärdighet är en viktig utgångspunkt när en kommun beslutar om en liten skola ska finnas kvar eller läggas ner. Likvärdighet innebär att de fastställda målen kan nås på olika sätt beroende på lokala behov och förutsättningar. Kvaliteten i verksamheten ska dock ha lika hög nivå oavsett var i landet verksamheten bedrivs.

Små skolor med få elever som ligger långt från närmaste tätort finns spridda i landet. En glesbygdsskola kan finnas i norra Sverige men också ute på en ö i Stockholms skärgård. Många glesbygds-skolor kan ha svårigheter att erbjuda undervisning enligt gällande styrdokument eftersom elevgrupperna ofta blir för små. Dessa skolor har ofta problem att rekrytera lärare och särskilt i de ämnen där eleverna delas upp i mindre grupper som t.ex. språkvalet. Om

kommuner och enskilda anordnare kan använda sina språklärare på ett mer effektivt sätt utan att grundskoleeleverna går miste om sin rätt till lärarledd undervisning anser utredningen fjärrundervisning bör tillåtas.

Utredningen har valt att inte lägga något särskilt förslag för skolor i glesbygd. Det behövs inte någon speciell reglering för dessa skolor som dessutom är svårdefinierade utan det förslag som redovisas för fjärrundervisning fyller enligt utredningen samma behov och kan tillämpas oavsett definitionen av skola.

7.9.2 Definition av fjärrundervisning

Utredningens förslag: Fjärrundervisning definieras som en interaktiv undervisningsmetod som innebär att elever och lärare är åtskilda i rummet och undervisningen sker genom användande av informations- och kommunikationsteknik.

Den undervisning som utredningen valt att kalla fjärrundervisning kan ses som lektioner där skolan försöker likna den vanliga undervisningen som finns på plats så mycket som möjligt. Undervisning definieras i skollagen som sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden.³¹ Fjärrundervisning definierar utredningen som *en interaktiv undervisningsmetod som innebär att elever och lärare är åtskilda i rum och undervisningen sker genom användande av informations- och kommunikationsteknik*.

Elev och undervisande lärare är fysiskt åtskilda men endast i rummet inte i tiden. Läraren har direktkontakt med eleven och eleven kan ställa frågor till läraren under lektionen, kommunikationen är dubbelriktad. Det är endast distans i rummet men inte distans i tid, dialog eller struktur. Utredningen föreslår att en definition av fjärrundervisning införs i skollagen.

Eleven ska befinna sig i en skola eller i en annan lokal som skolan anordnar och en handledare ska finnas på plats i klassrummet. Utredningen vill betona att eleverna alltid ska befinna sig i skolmiljö och att undervisningen ska uppnå den minsta garanterade tid som gäller för respektive skolform och ämne. Läraren och eleven

³¹ 1 kap. 3 § skollagen.

ska träffas regelbundet. Vilken form av informations- och kommunikationsteknik som används är inte avgörande men det bör ingå någon form av videokonferenssystem och dokumentkameror m.m. så att läraren och eleven kan se varandras uppgifter och dokument.

7.9.3 Fjärrläraren

Det är fjärrläraren som leder och ansvarar för undervisningen. Denne lärare ska på samma sätt som andra lärare vara legitimerad och behörig i det undervisande ämnet. Inga undantag från behörigheten ska medges utom de som redan finns. Det är också fjärrläraren som sätter betyg i ämnet. Utredningen förutsätter att samråd sker med handledaren. Läraren kan vara anställd av elevens skola eller hemkommunen men även av en annan kommun eller en annan skolhuvudman (entreprenad). Inför utvecklingssamtal och till den individuella utvecklingsplanen eller individuella studieplanen ska fjärrläraren lämna underlag till elevens klassföreståndare/mentor på samma sätt som andra lärare. Fjärrläraren bör även träffa eleverna ett antal gånger per termin för att lära känna dem och för att gå igenom vissa moment som lämpar sig bättre för närundervisning. Att träffa eleverna är också viktigt för att kunna identifiera elever som är i behov av särskilt stöd. Det är önskvärt att detta sker minst en gång per månad men utredningen är medveten om att det kanske inte alltid är genomförbart beroende på det geografiska avståndet, men det bör ses som en målsättning.

Fjärrläraren ska vidare ha goda kunskaper om undervisning med stöd av informations- och kommunikationsteknik. Fjärrundervisning förutsätter en mer omfattande planering av läraren än vid vanlig undervisning på plats vilket kan innebära att läraren får en något ökad arbetsbörda, åtminstone inledningsvis. Förberedelserna måste göras noggrannare bl.a. för att kunna informera handledaren och skicka material till elevernas skola i förväg, uppkopplingen till elevernas skola måste förberedas. De skolor som prövat denna modell har ofta gett läraren en extra förberedelsetid under en första period. Även kommunikationen utanför lektionstid är viktig. Läraren är beroende att få tydlig återkoppling från handledare, elever och rektor om hur undervisningen fungerar och hur den upplevs av eleverna.

7.9.4 Handledaren

På plats hos eleverna i klassrummet eller på annan plats som tillhandahålls av skolan ska det finnas en handledare. Denne kan vara en lärare på skolenheten men om rektorn bedömer att det är tillräckligt kan det räcka med att handledaren är en anställd på skolan. Handledaren som finns fysiskt på elevens hemskola har både en funktion som stöd till läraren och som stöd till eleven samt en uppgift när det gäller att ansvara för tillsynen av elever i grundskolan. En arbetsordning bör upprättas som utgångspunkt för samarbetet.

7.9.5 Eleverna

De elever som får fjärrundervisning finns i små skolmiljöer och får på så sätt en möjlighet att studera ett ämne där hemskolan inte kan anställa en behörig lärare. Elever som får fjärrundervisning och är i behov av särskilt stöd måste identifieras på samma sätt som i närundervisning och ges det stöd de behöver. Det har också visat sig att det finns elever som tycker att det är pressande att se sig själva på en videoskärm och därför behöver uppmuntran för att vänja sig vid detta.

Umeå universitets utvärdering av fjärrundervisningen i Pajala kommun visade att elevens möjligheter till inflytande över undervisningen minskar i fjärrundervisning och det blir först i efterhand genom uppföljningar som läraren kan anpassa sin undervisning till elevernas önskemål och synpunkter. Både elevernas kunskapsutveckling och möjlighet till inflytande behöver därför följas upp.

7.9.6 Ämnen och kurser

Utredningen föreslår att fjärrundervisning ska tillåtas i:

- moderna språk,
- modersmål, inklusive minoritetsspråk,
- samiska i sameskolan, och
- teckenspråk.

Utredningen föreslår även att studiehandledning på modersmålet och integrerad samisk undervisning i grundskolan ska kunna erbjudas genom fjärrundervisning.

Utgångspunkten är regeringens mål för en nationell språkpolitik där ett av målen är att alla ska ha rätt till språk: att utveckla och tillägna sig svenska språket, att utveckla och bruka det egna modersmålet eller nationella minoritetsspråket och att få möjlighet att lära sig främmande språk. Språk är ett kommunikationsämne, detta kan delvis uppfyllas i fjärrundervisningen men också genom personliga möten mellan elev och lärare.

I grundsärskolan och gymnasiesärskolan finns inte språkval. Eleven kan emellertid läsa sådana kurser enligt kursplanen för grund- eller gymnasieskolan, om rektorn bedömer att det är lämpligt i det enskilda fallet. Genom fjärrundervisning ökar möjligheten för elever i dessa skolformer att få tillgång till undervisning i språk.

Anledningen till att utredningen anser att dessa ämnen lämpar sig för fjärrundervisning är att det i små skolor är svårt att anställa behöriga lärare för några få timmar för att tillgodose elevernas varierande språkval och att eleverna då inte kan få sitt val tillgodosett. I modersmål inklusive de nationella minoritetsspråken är bristen på lärare också mycket stor och det finns elever som därför inte får undervisning i sitt modersmål. Grupperna i moderna språk och modersmål är ofta små särskilt i små skolmiljöer vilket gör att dessa ämnen blir svåra att tillgodose och ekonomiskt omöjliga att genomföra. Ytterligare en anledning till att välja dessa ämnen är erfarenheterna från de kommuner i norra Sverige som till viss del redan har prövat fjärrundervisning och som har funnit att den fungerar bäst i dessa ämnen.

Omfattningen av fjärrundervisningen ska motsvara den undervisningstid som ges till elever som läser ämnet eller kursen i närundervisning.

Ämnet *modersmål* består av cirka 150 olika språk. Elever som har föräldrar från ett annat land och där språket talas i hemmet kan välja att studera sitt modersmål. Det finns även fem nationella minoritetsspråk i Sverige: finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Minoritetsspråken samiska och romani chib har dessutom ett flertal varieteter som man måste ta hänsyn till i undervisningen. För dessa språk finns en förstärkt rätt till modersmålsundervisning. Detta gäller även för adoptivbarn med annat modersmål än svenska. Modersmålsundervisning kan anordnas som elevens val, språkval, skolans val eller utanför timplanen. En skolhuvudman är skyldig att anordna modersmålsundervisning om minst fem elever önskar undervisning. När det gäller de nationella minoritetsspråken är huvudmannen skyldig att anordna modersmålsundervisning även

om bara en elev vill läsa språket. Tillsynen av skolorna visar att de ofta har svårt att ge eleverna den modersmålsundervisning de har rätt till enligt författningarna. Endast hälften av de elever som är berättigade till modersmål läser det, för elever som är berättigade till att läsa ett nationellt minoritetsspråk är andelen ännu lägre.

Samiska är ett eget ämne i sameskolan och undervisningen ska ske både på och i samiska på de tre varieteterna lulesamiska, nord-samiska och sydsamiska. Det är brist på lärare som kan undervisa i och på samiska och som känner den samiska kulturen vilket leder till problem för sameskolorna att uppfylla målet att varje elev efter genomgången sameskola kan tala, läsa och skriva samiska samt vara funktionellt tvåspråkig.

Integrerad samisk undervisning kan erbjudas samiska elever i grundskolan efter avtal med Sameskolstyrelsen. Precis som i ämnet samiska råder det brist på lärare som kan samiska och den samiska kulturen. Det har därför varit svårt för skolor att kunna anordna integrerad samisk undervisning trots att ett intresse från elevernas sida funnits.

Moderna språk kan väljas som språkval eller elevens val i grundskolan. De flesta grundskolor börjar med språkvalet i årskurs 6 även om det finns variationer. Språkvalet innebär att eleverna ska erbjudas att välja mellan minst två av språken franska, spanska och tyska. Huvudmannen ska även sträva efter att erbjuda andra språk som språkval. I gymnasieskolan ingår ämnet moderna språk som programgemensamt ämne på ett antal program. Därtill ingår ämnet i inriktningar på flera program och får erbjudas inom programfördjupningen på ytterligare program. Förutsatt att huvudmannen erbjuder detta kan moderna språk också läsas som individuellt val på samtliga program. I gymnasieskolan kan eleverna välja att fortsätta med det språk de läst i grundskolan, under förutsättning att språket erbjuds, eller välja ett nytt språk.

Införandet av meritpoäng för moderna språk vid ansökan till gymnasieskolan och vid urval till universitets- och högskoleutbildningar har medfört en ökad efterfrågan på att skolorna ska erbjuda eleverna möjligheter att läsa moderna språk. Likvärdigheten kan anses fordra att alla elever, även de i små skolmiljöer, får samma möjligheter att läsa ett modernt språk.

Teckenspråk för döva och hörselskadade finns som ämne i specialskolan. I gymnasieskolan finns ämnena *Svenskt teckenspråk* och *Svenskt teckenspråk för hörande*. Elever i gymnasiesärskolan kan läsa ämnena enligt gymnasieskolans ämnesplaner.

Svenskt teckenspråk används av många personer i varierande omfattning. Döva och hörselskadade har språket som sitt modersmål eller som sitt primära kommunikationsspråk. Däremot finns ämnet inte i grundskolan men ett förslag om detta är under beredning inom Regeringskansliet. Om teckenspråk inrättas som ämne för grundskolans elever bör det samtidigt övervägas om de kan ingå bland de ämnen som är möjliga för fjärrundervisning.

Svenskt teckenspråk för hörande finns som ämne i grundskolan, i sameskolan och i gymnasieskolan. I grundskolan och sameskolan ges detta ämne som språkval, främst för hörande elever. Enligt Skolinspektionens granskning är det mycket ovanligt att elever studerar teckenspråk i grundskolan. Antal elever som läsåret 2008/09 läste teckenspråk var 307.

Studiehandledning på modersmålet ska ges till den elev som behöver det enligt författningarna och det är särskilt betydelsefullt för nyanlända elever. Många skolhuvudmän ger inte eleverna studiehandledning främst eftersom det är många olika språk som ska erbjudas och de inte har tillgång till lärare på alla språk. Studiehandledning som fjärrundervisning förutsätter samverkan mellan läraren i ämnet/kursen och fjärrläraren.

7.9.7 Beslut om fjärrundervisning och dokumentation

Det är huvudmannen som ska fatta beslut om att eleverna inom en eller flera skolenheter ska erbjudas fjärrundervisning i ett visst ämne eller kurs. Undervisning i detta ämne eller kurs kommer endast att ges genom fjärrundervisning så om eleven vill läsa ämnet sker det genom fjärrundervisning. Sådana beslut kommer inte att gå att överklaga. Fjärrundervisningen kommer att granskas på samma sätt som annan undervisning av Skolinspektionen i den regelbundna tillsynen.

Rektorn ansvarar för att en elev som påbörjat fjärrundervisning i ett ämne får det stöd som krävs för att kunna läsa ämnet till dess ämnet eller kursen har avslutats. Fjärrundervisningen är en arbetsform som kräver hög grad av koncentration av eleven. Det kan innebära att vissa elever behöver extra mycket stöd av fjärrläraren eller handledaren.

Utredningen anser inte att det är nödvändigt att föreslå en nedre åldersgräns för fjärrundervisning. Huvudmannen måste vid sitt ställningstagande även ta ålder och mognad i beaktande när denne fattar

beslut om att elever i en viss årskurs ska erbjudas fjärrundervisning i ett ämne eller en kurs.

Föräldrar bör informeras på ett tidigt stadium att skolan har eller planerar att införa fjärrundervisning och det bör också framgå av utvecklingssamtalet.

Beslut om fjärrundervisning behöver inte skrivas in i ett åtgärdsprogram eller i elevens betyg då utgångspunkten är att fjärrundervisningen ska ge samma kunskaper som närundervisningen. Det behöver inte heller framgå av den individuella utvecklingsplanen eller den individuella studieplanen att eleven får fjärrundervisning i ett visst ämne eller kurs. Fjärrundervisning innebär ett likvärdigt alternativ till reguljär undervisning i klassrummet.

Även om fjärrundervisning utförs av annan lärare än från hemkommunen eller från hemskolan, är det hemskolan som har helhetsansvaret för eleverna. Distansläraren har däremot det pedagogiska ansvaret för sitt ämne/ämnena eller kursen/kurser.

7.10 Distansundervisning

Utredningen har som tidigare framhållits valt att skilja på två olika former av undervisning på distans där eleven och läraren är åtskilda i rummet. För den undervisning som utredningen väljer att kalla distansundervisning är utgångspunkten en annan än för fjärrundervisning. Skälet till att bevilja distansundervisning utgår från den enskilde elevens förhållanden, elevperspektivet är det dominerande. Det kan handla om elever som har en medicinsk diagnos eller psykosocial problematik som gör att de inte kan delta i reguljär skolgång. Särskilt stöd ska i sådana fall kunna ges i form av distansundervisning. Det kan även handla om elever som har en yrkes- eller idrottskarriär och som därför inte kan delta i den reguljära undervisningen men inte vill behöva avbryta sina studier. Utredningen föreslår slutligen att SiS ska ges möjlighet att erbjuda sina elever på de särskilda ungdomshemmen distansundervisning. Detta under förutsättningen att det på det särskilda ungdomshemmet inte finns någon behörig lärare som kan undervisa i det aktuella ämnet eller kursen.

Utredningen förordar en restriktiv hållning även för inrättandet av möjligheten att bedriva distansundervisning. Den reglering som föreslås avser utredningen ska tillämpas för elever i grundskolor, grundsärskolor, specialskolor, sameskolor, gymnasieskolor och gym-

nasiesärskolor. Utredningen föreslår att bestämmelser ska införas i skollagen, skolförordningen respektive gymnasieförordningen, som tydliggör i vilka fall det är tillåtet med distansundervisning. Utredningen anser att distansundervisning endast bör vara tillåten i begränsad omfattning och det är viktigt att villkoren för att anordna distansundervisning regleras. Utredningen lämnar ett förslag till ett nytt kapitel i skolförordningen och gymnasieförordningen som bl.a. reglerar distansundervisning.

7.10.1 Definition

Utredningens förslag: Distansundervisning definieras som en interaktiv undervisningsmetod som innebär att elever och lärare är åtskilda både i rummet och i tiden och undervisningen sker genom användande av informations- och kommunikationsteknik.

Utredningen anser att distansundervisning som undervisningsmetod ska falla in under den definition av undervisning som finns i skollagen.³² Definitionen lyder ”sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden”. Distansundervisning har vissa särdrag i jämförelse med närundervisning. Med distansundervisning avser utredningen *en interaktiv undervisningsmetod som innebär att elever och lärare är åtskilda i rum och i tid och undervisningen sker genom användande av informations- och kommunikationsteknik*.

Distansundervisning innebär distans både i rummet och i tiden och oftast även i dialogen men inte i strukturen. Till skillnad från fjärrundervisning innebär det att undervisningen genomförs till största delen utan att det finns någon direktkontakt mellan lärare och elev. Men utredningen anser att läraren bör vara tillgänglig för direktkontakt med eleven vid behov. Kontakten är dock för det mesta enkelriktad. Utredningen föreslår att en definition av distansundervisning införs i skollagen.

Utredningen anser att det vid distansundervisning måste ske någon form av interaktion mellan lärare och elev genom att det finns en möjlighet till kontakt via chatt, telefon, träffar eller liknande. Utredningen vill betona vikten av interaktion mellan läraren och eleven.

³² 1 kap. 3 § skollagen.

Den är avgörande för att det ska anses vara distansundervisning. Utan sådan interaktion är verksamheten att betrakta som självstudier och omfattas inte av den föreslagna regleringen.

Eleven ska få stöd att lägga upp sin undervisning av distansläraren men ett stort ansvar vilar på eleven själv att genomföra sina lektioner. Distansundervisning är en undervisningsform som kräver mognad och eget ansvar av eleverna och därför passar bäst för grundskolans senare årskurser och gymnasieskolan. Utredningen har i sina förslag inte angett någon åldersgräns utan menar att det är ett övervägande som ska göras på den lokala skolan.

7.10.2 Distansläraren

Utredningens förslag: En elev som får distansundervisning ska ha möjlighet till direktkontakt med distansläraren vid regelbundna tillfällen.

Distansläraren ska på samma sätt som andra lärare vara legitimerad och behörig i det undervisande ämnet. De undantag som finns bör tillämpas även för distansundervisning. Distansläraren ska vidare ha goda kunskaper om undervisning med stöd av informations- och kommunikationsteknik. Det är distansläraren som leder och ansvarar för undervisningen. Det är också distansläraren som sätter betyg i ämnet eller kursen. Läraren kan vara anställd vid elevens skola men även av en annan kommun eller en annan skolhuvudman (entreprenad).

Utredningen förutsätter att distansläraren kontinuerligt samråder med kontaktpersonen. Inför utvecklingssamtal och vid dokumentation i den individuella utvecklingsplanen eller studieplanen ska distansläraren lämna underlag till elevens klassföreståndare/mentor på samma sätt som andra lärare.

Distansläraren ska vara tillgänglig för eleven och ge eleven det stöd som krävs för att eleven ska uppnå kunskapskraven. Eleven och läraren bör träffas inledningsvis och ha kontakt vid regelbundna tillfällen. De skolor som bedriver distansundervisning har vittnat om betydelsen av detta för den fortsatta kontakten. I den undervisning som redan bedrivs på distans finns lektioner upplagda med stöd av informations- och kommunikationsteknik och läraren

följer sedan upp elevens inlämningsuppgifter och kontrollerar att studietakten hålls inom godtagbara gränser.

7.10.3 Ämnen och kurser

Utredningens förslag: Distansundervisning får anordnas i samtliga ämnen och kurser. Distansundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Vid distansundervisning finns ingen begränsning av ämnen och kurser utan det är hemskolan som tillsammans med eleven och vårdnadshavarna för omyndig elev som avgör i vilka ämnen eller kurser undervisning ska genomföras för att eleven senare ska kunna klara en återgång till skolans reguljära undervisning. Även studiehandledning på modersmålet får erbjudas på distans.

Distansundervisningens omfattning ska motsvara den undervisningstid som ges till elever som inte läser ämnet eller kursen på distans.

7.10.4 Särskilt stöd i form av distansundervisning till elever med medicinsk eller psykosocial problematik

Utredningens förslag: Om det finns särskilda skäl får särskilt stöd ges i form av distansundervisning till elever med dokumenterad medicinsk eller psykosocial problematik. Med särskilda skäl avses när sådana elever på grund av sin problematik inte kan följa reguljär undervisning. Skolan måste ha uttömt alla andra möjligheter att stödja eleven på annat sätt.

Förutsättningen för att rektorn ska kunna besluta om distansundervisning är att det ges in ett intyg av behandlande läkare eller psykoterapeut. Av intyget ska framgå att eleven har mycket svår medicinsk eller psykosocial problematik och att eleven på grund av den problematiken inte kan delta i den reguljära undervisningen.

Särskilt stöd i form av distansundervisning får ges för högst en termin i sänder, som längst under två terminer. Hemskolan behåller sitt ansvar för elevens utbildning.

7.10.4.1 Eleven

För elever i vissa särskilt svåra fall med medicinska eller psykosociala tillstånd kan det ibland vara befogat att distansundervisning ges inom ramen för särskilt stöd. Utredningens ståndpunkt att eleven inte behöver följa den reguljära skolgången är, att särskilt stöd i form av distansundervisning måste vara det sista återstående alternativet, när alla andra möjligheter till att ge eleven undervisning i skolans lokaler har uttömts. Skälet till detta är att det för några elever kan vara bättre att erbjudas distansundervisning i ett eller flera ämnen, även om det inte är den bästa möjliga undervisningsformen. Alternativet måste bedömas vara ingen undervisning alls. Med reguljär skolgång menar utredningen klassrumsundervisning, enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp.

Hemkommunen och den skola där eleven är inskriven har ansvaret för en elevs utbildning. Om en elev har svårigheter att fullfölja sin skolgång finns alltid en skyldighet för skolan att följa upp elevens skolgång. Vårdnadshavarna ska informeras om elevens utveckling och särskilt stöd ska ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Om det är troligt att eleven inte kommer att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska behovet av särskilt stöd utredas enligt skollagen och samråd ska ske med elevhälsan.³³ För de elever som får särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas och beslutas av rektorn.

När skolan prövat alla andra åtgärder utan tillfredställande resultat kan det övervägas för några elever med speciella svårigheter om de kan få distansundervisning. Det ska ses som en sista möjlig åtgärd att ge eleven distansundervisning och med de krav som beskrivs nedan för sådan undervisning. Det är skolan som ska ta detta initiativ och avsikten får inte vara ett sätt att komma undan skolplikten eller som en väg till befrielse från obligatoriska inslag i undervisningen enligt 7 kap. 19 §. Det är viktigt att eleven är positivt inställd till att få distansundervisning eftersom det annars inte går att genomföra undervisningen.

Det finns inte några speciella krav på var eleven ska befinna sig men det är önskvärt att organisera distansundervisningen i en lokal som skolan anordnar. För många elever kommer dock distansundervisningen att ske i hemmet. Eleven ska kostnadsfritt ha tillgång till den tekniska utrustning och de läromedel som krävs för att distans-

³³ 3 kap. 6–12 §§ skollagen.

undervisningen ska kunna genomföras (jfr skollagens bestämmelser om avgiftsfri utbildning, t.ex. 10 kap. 10 §).

7.10.4.2 Beslut om distansundervisning och dokumentation

Distansundervisning ska kunna ges som en form av särskilt stöd för en elev som på grund av sin medicinska eller psykosociala problematik inte kan delta i den reguljära undervisningen. Distansundervisning ska ges när skolan uttömt alla andra alternativ för att få eleven att komma till skolan. Utredningen föreslår därför att distansundervisning ska få ges i form av särskilt stöd endast om det föreligger särskilda skäl. Med särskilda skäl avses de fall då elev på grund av sin medicinska eller psykosociala problematik inte kan delta i den reguljära undervisning, dvs. skolan har uttömt alla andra möjligheter för att eleven med en medicinsk eller psykosocial problematik ska kunna undervisas i skolans lokaler. En första förutsättningen för att rektorn ska kunna besluta om ett sådant stöd är att det ges in ett intyg av behandlande läkare eller psykoterapeut. För elever som ska ges särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas. I sådant fall kan det anses befogat att rektorn beslutar i ett åtgärdsprogram att särskilt stöd i form av distansundervisning ska kunna ges till eleven. Med hänsyn till att särskilt stöd i form av distansundervisning är en så ingripande stödinsats för eleven ska rektorn inte få delegera uppgiften att besluta om sådant åtgärdsprogram. I åtgärdsprogrammet ska även rektorn ange om särskilt stöd i övrigt ska ges till eleven för att den ska klara av distansundervisningen. Ett åtgärdsprogram går att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd.

Även om distansundervisning utförs av annan lärare än från hemkommunen eller från hemskolan, är det hemskolan som har helhetsansvaret för eleven. Distansläraren har däremot det pedagogiska ansvaret för sitt ämne/ämnena eller kursen/kurser. Målsättningen för skolan ska vara att upprätthålla kontinuitet i undervisningen så att eleven så snart som möjligt återvänder till den ordinarie undervisningen. När eleven ska återvända till den ordinarie undervisningen är det viktigt att den planeras noggrant för eleven.

Före rektorns beslut om distansundervisning ska en utredning ha skett med kontakter med elevhälsa, vårdnadshavare och elev. Som underlag för rektorns beslut krävs intyg från behandlande läkare eller psykoterapeut om elevens oförmåga att delta i den reguljära

undervisningen i skolan. Av intyget ska framgå att eleven har mycket svår medicinsk eller psykosocial problematik och att eleven på grund av den problematiken inte kan delta i den reguljära undervisningen och följaktligen inte kan vistas i skolmiljö. Med medicinsk problematik avses både somatiska sjukdomar och psykiska störningar. Det ska av utredningen även framgå varför distansundervisning bedöms vara den stödåtgärd som bäst motsvarar elevens behov.

Det är vidare viktigt att frågan om tillsynsansvaret är löst, antingen genom vårdnadshavarnas försorg, annan vuxen person eller via skolan. När distansundervisning sker i en omyndig elevs hem krävs vårdnadshavarens samtycke då ansvaret för tillsynen under skoldagen över en grundskoleelev flyttas över från skolan till vårdnadshavarna. Ett sådant skriftligt samtycke bör framgå av åtgärdsprogrammet och rektorns beslut om distansundervisning. Ytterligare en aspekt som rektorn måste ta i beaktande vid sitt beslut om distansundervisning är elevens vårdnadshavares inställning till distansundervisning och vilja att stötta eleven så att han eller hon klarar sina distansstudier. Det är viktigt att eleven och elevens vårdnadshavare är positiva till distansundervisningen.

Rektorn ska vid sitt beslut om distansundervisning beakta elevens studiemognad och studieteknik. Distansundervisning är en arbetsform som kräver hög grad av koncentration av eleven. Det kan innebära att denna arbetsform inte är lämplig för alla elever, oavsett elevens problematik. Utredningen anser inte att det är nödvändigt att föreslå en nedre åldersgräns för distansundervisning.

Särskilt stöd i form av distansundervisning får ges för högst en termin i sänder, som längst under två terminer. Beslutet får gälla för högst en termin åt gången. Särskilda skäl kan i detta sammanhang exempelvis vara att en elev med en somatisk sjukdom som påverkar rörligheten eller en känslighet för infektioner vid allvarliga sjukdomstillstånd, en elev med allvarlig psykisk eller psykosocial problematik och som går i behandling för denna och som på grund av sin problematik inte kan delta i reguljär undervisning. Elever som vistas på sjukhus eller en institution knuten till sjukhuset, är en grupp elever som ska kunna erbjudas distansundervisning. Det är rektorn på den skola som eleverna går i som beslutar om att distansundervisning ska ges som särskilt stöd.

Likaså ansvarar rektorn för att en elev som redan påbörjat distansundervisning, får det stöd som behövs för att uppnå kunskapskraven i det aktuella ämnet/ämnena eller kursen/kurserna. Författningsförslagen om sekretess och tystnadsplikt i betänkandet Skolans

dokument – insyn och sekretess (SOU:2011:58) behandlas för närvarande i regeringskansliet. Om författningsförslagen införs i skollag och OSL bör man överväga om det inte i IUP:n och i den individuella studieplanen ska finnas med, att eleven får särskilt stöd i form av distansundervisning och också i vilka ämnen sådan undervisning ges.

Uppföljning och utvärdering av distansundervisningen ska ske regelbundet, flera gånger under terminen och i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare. Skolans elevhälsa, vårdnadshavare ska medverka och vid behov bör även socialtjänsten, BUP, läkare eller annan lämplig institution kontaktas för att stödja elevens återgång till undervisning i skolans lokaler.

7.10.4.3 Kontaktperson

Vid distansundervisning behöver inte en handledare finnas på plats hos eleven men rektorn ska utse en kontaktperson vid elevens hemskola. Kontaktpersonen ska vara en legitimerad lärare eller personal från elevhälsan på elevens skolenhet. Kontaktpersonen ska även ha kontakt med distansläraren/lärarna för att ta reda på hur undervisningen fortskrider. Omfattningen av kontaktmannskapet och hur det ska genomföras utgår från den enskilda elevens behov och ska anges i åtgärdsprogrammet.

Det är kontaktpersonen som ska följa upp elevens kunskapsutveckling och behandlingen av elevens medicinska eller psykosociala problematik. Kontakter behöver tas med de som behandlar eleven för den problematik som är skäl till att eleven behöver distansundervisning. Kontaktpersonen ska vara tillgänglig för eleven. Det innebär att kontaktpersonen regelbundet ska besöka eleven i den lokal där undervisningen sker. Kontaktperson ska även ha kontakt med berörd personal på skolan och elevens vårdnadshavare. Vid behov bör även socialtjänsten, BUP, läkare eller annan lämplig institution kontaktas för att stödja elevens återgång till undervisning i hemskolan. Kontaktpersonen ska fungera som en länk mellan elevens skola och den som behandlar eleven. Eleven kan även behöva stöd med bl.a. studieteknik, kamratkontakter och återgång till skolmiljön.

7.10.5 Distansundervisning för elever med karriärer på elitnivå m.m.

Utredningens förslag: En rektor får besluta om distansundervisning när det är nödvändigt för att en elev ska kunna kombinera studier med utövande av en idrottskarriär eller en förvärvsverksamhet och därför inte kan delta i den reguljära undervisningen.

Det finns ytterligare en grupp elever där utredningen anser att distansundervisning kan vara befogad. Det är elever som bor i Sverige och t.ex. är aktiva inom någon speciell verksamhet på mycket avancerad elitnivå och för en tid behöver distansundervisning för att inte tvingas avbryta sin utbildning. Utredningen tänker sig att detta främst handlar om gymnasieelever. Det handlar om elever som har en dokumenterad karriär på elitnivå inom idrott eller någon förvärvsverksamhet, och som måste resa mycket för att kunna fullfölja sitt engagemang. Många av eleverna med pågående eller blivande karriärer på elitnivå studerar redan på t.ex. ett idrottsgymnasium eller en yrkesdansutbildning. Men för ett fåtal elever finns inte gymnasieutbildningar med den inriktning det kan handla om utan de kan t.ex. ha sin träning i ett annat land. Det kan även handla om elever som under en begränsad period ska delta i en verksamhet som bedöms mycket viktig för elevens framtid och kräver vistelse på annan plats.

Det bör då vara möjligt att förlägga elevens undervisning en begränsad tid på distans. För dessa elever kan distansundervisning vara en möjlighet att inte förlora viktiga moment utan i stället kunna fullfölja utbildningen i den utsträckning som behövs. Tiden när eleven inte kan följa den ordinarie skolundervisningen utan behöver distansundervisning som stöd, bör inte vara alltför kort då frågan i så fall bör kunna lösas på annat sätt av skolan t.ex. medskickade uppgifter.

Rektorn på hemskolan ska fatta beslut om att dessa elever ska få möjlighet att fortsätta sin skolgång genom distansundervisning under en begränsad tid. Ett sådant beslut får ges för högst en termin i sänder, som längst under två terminer. Ett sådant beslut bör bara meddelas om det finns en godtagbar anledning. Rektorns beslut ska inte gå att överklaga. Vad som avses kan enligt utredningen vara att eleven ska delta i en aktivitet som bedöms mycket viktig för den framtida sysselsättningen eller yrket t.ex. delta i ett träningsläger på

elitnivå, en serie tävlingar eller uppträdanden på hög nationell eller internationell nivå. Före rektorns beslut om distansundervisning ska en utredning ha skett på skolan med eleven, vårdnadshavarna, läraren och tränaren m.fl.

Dessa elever förutsätts vara väl motiverade att genomföra sina studier. Det bör därför vara tillräckligt med en kontaktperson på hemskolan som har en regelbunden kontakt med eleven och vårdnadshavarna.

Utredningen vill särskilt betona att eleven, oavsett undervisningsmetod, alltid ska få undervisning som motsvarar den garanterade undervisningstiden och kvaliteten på undervisningen måste garanteras. I övrigt bör även samma regler gälla för dessa elever vad gäller ämnen, underlag till IUP, studieplanen och kostnadsfri tillgång till teknisk utrustning och läromedel.

7.10.6 Distansundervisning vid särskilda ungdomshem

Utredningens förslag: SiS ska ges möjlighet att erbjuda ungdomar som vistas på de särskilda ungdomshemmen distansundervisning i samtliga ämnen och kurser i grundskola, grundsärskola, specialskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola, om det inte finns någon behörig lärare att tillgå inom ungdomshemmet.

För en elev som får distansundervisning ska rektorn utse en kontaktperson. Den utsedda kontaktpersonen ska vara en legitimerad lärare.

Flera forskningsrapporter har visat att placerade barn och ungdomar har mycket lägre utbildningsnivå i vuxen ålder än andra jämnåriga. Socialstyrelsen lyfte fram i sin rapport Social rapport 2010 att flera studier visade att skolprestationen har starka samband med hur det går senare i livet för dessa barn. Av rapporten framgick att placerade barn och unga inte alltid fick sin rätt till utbildning tillgodosedd.

En del av de ungdomar som placeras i samhällsvård vistas på de särskilda ungdomshemmen som SiS ansvarar för. De särskilda ungdomshemmen ser mycket olika ut, antalet elevplatser varierar från sex till 47 elevplatser. Hemmen har akutavdelningar, utredningsavdelningar och/eller placeringsavdelningar med olika långa vistelse-tider. Hemmen erbjuder inte alltid undervisning i samtliga ämnen

eller kurser i grundskolan, gymnasieskolan eller i motsvarande skolformer. Det finns inte heller alltid behöriga lärare i alla ämnen eller kurser. Dessa omständigheter medför att hemmen har svårigheter att organisera och bedriva skolverksamhet och är en förklaring till att utbildningen varierar mellan de olika hemmen. SiS har de senaste åren vidtagit åtgärder för att förbättra skolverksamheten bl.a. genom ett försöksprojekt med distansundervisning. Med distansundervisning har SiS ökade möjligheter att i framtiden kunna erbjuda ungdomarna undervisning i samtliga skolämnen på grundskolan och bredda utbudet av ämnen och kurser i gymnasieskolan, med lärare som är behöriga i sina ämnen. Utredningen har närmare redogjort för SiS försöksprojekt med distansundervisning i avsnitt 7.5.1.

Ungdomarna på de särskilda ungdomshemmen vistas sällan frivilligt på hemmen och har inte möjlighet att själva påverka valet av ungdomshem. Utredningen anser därför att det är särskilt betydelsefullt att slumpen inte avgör vilken undervisning eleverna får utan att ungdomarna på de särskilda ungdomshemmen får en utbildning som så långt som möjligt motsvarar utbildningen inom grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Utredningen föreslår därför att när SiS saknar behörig lärare i visst ämne på ungdomshemmet ska SiS ges möjlighet att anordna distansundervisning för sina skolpliktiga ungdomar i detta ämne. Distansundervisning ska kunna erbjudas eleverna i samtliga ämnen i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan och ska ges av legitimerade och behöriga lärare. SiS ska även ges möjlighet att anordna distansundervisning för de icke skolpliktiga eleverna som vill delta i sådan utbildning som motsvarar den utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.³⁴ Även här under förutsättning att hemmen saknar behöriga lärare i det aktuella ämnet eller kursen. Det är SiS som avgör i vilka ämnen och kurser som myndigheten kommer att erbjuda sina elever distansundervisning. SiS ska även kunna erbjuda distansundervisning i modersmålsundervisning, inklusive nationella minoritetsspråken, och i studiehandledning på modersmål.

Distansundervisning är en krävande undervisningsmetod för eleverna och kräver mer koncentration och närvaro av eleven än vanlig traditionell undervisning. SiS har framhållit till utredningen att eleverna på ungdomshemmen har stort behov av extra stöd av

³⁴ 24 kap. 9 § skollagen.

lärare och behov av specialpedagogiska lösningar. Det medför att undervisningen vid ungdomshemmen måste individanpassas och att särlösningar krävs utifrån varje elevs förutsättningar och det är distansläraren som ansvarar för detta. Det är viktigt att distansundervisningen så långt det är möjligt motsvarar sådan undervisning som de annars skulle ha fått om de fått undervisning av lärare på plats.

SiS ska se till att eleverna, när de får distansundervisning, får stöd av utsedda kontaktpersoner på hemmen. Kontaktpersonerna ska vara legitimerade lärare och ska finnas i klassrummet tillsammans med eleverna. Kontaktpersonernas uppgift är bl.a. att hjälpa eleverna med studieteknik men även att se till att eleverna utför sitt skolarbete och stödja eleven vid arbetet med arbetsuppgifterna i de olika ämnena.

7.10.7 Distansundervisning på gymnasial nivå i den form som bedrivs i Torsås kommun

Utredningens bedömning: Distansundervisning i den form som bedrivs enligt förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun bör inte utökas, förlängas eller permanentas.

Av utredningens direktiv framgår att utredningen ska utreda om det fortsättningsvis ska vara möjligt för en huvudman att i likhet med det som sker vid Torsås korrespondensgymnasium erbjuda distansundervisning för elever från hela landet, samt om det bedöms lämpligt, föreslå vilka förutsättningar som i så fall bör gälla för sådan verksamhet.

Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun är en kommunal gymnasieskola med riksintag för ungdomar från hela Sverige. Skolan antar sedan höstterminen 2012 endast elever som läser de nationella programmen; ekonomiprogrammet, samhällsprogrammet, naturvetenskapsprogrammet eller humanistiska programmet på distans. Skolan har i dag cirka 500 elever. Verksamheten bedrivs med stöd av förordningen om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun. Förordningen gäller för utbildning som påbörjas senast höstterminen 2013 och gäller till och med den 30 juni 2017.

Torsås kommun samarbetar sedan 1958 med Hermods AB (tidigare Liber Hermods). Hermods AB upprättar allt studiematerial och ansvarar för den digitala lärplattformen. Det är lärarna hos Hermods AB som sätter betyg i alla ämnen utom i estetiska ämnen, gymnasiearbete, skolans lokala kurser och i ämnet idrott och hälsa där studiehandledaren på Korrespondensgymnasiet för respektive kurs bestämmer betyget. Rektorn för Hermods utfärdar elevernas slutbetyg.

Utredningen har i avsnitt 7.10 föreslagit att skolhuvudmän i vissa fall ska få erbjuda sina elever distansundervisning. Skolhuvudmannen ska, enligt utredningens förslag, alltid ha kvar sitt huvudmannaskap för eleven och ska se till att eleven får det stöd som krävs för att kunna läsa det aktuella ämnet eller kursen på distans. Även om skolhuvudmannen väljer att låta någon annan sköta utförandet av distansundervisningen (entreprenad) innebär detta inte annat än att elevernas rättigheter och huvudmannens skyldigheter ska vara desamma som om verksamheten bedrivs av huvudmannen i egen regi. En elev som får distansundervisning enligt utredningens förslag tillhör således fortfarande hemskolan. Distansundervisning enligt bestämmelserna i förordningen om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun är således något helt annat än den distansundervisning som utredningen föreslår.

Utredningen har tidigare i betänkandet uttalat att man bör vara restriktiv när det gäller i vilka fall distansundervisning ska få användas som en alternativ undervisningsmetod. Utredningen har av Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun fått information om dess arbete med att kartlägga elevernas behov av särskilt stöd. Korrespondensgymnasiet uppvisar dåliga studieresultat och en genomströmning det senaste året på endast 36 procent för sina elever. Den målgrupp som Korrespondensgymnasiet ursprungligen vände sig till har minskat betydligt. I dag uppskattar Korrespondensgymnasiet att 60 procent av eleverna vid skolan har medicinsk eller psykosocial problematik. För sådana elever som inte kan delta i reguljär undervisning är det enligt utredningens uppfattning mycket viktigt att det är en skola i närheten av eleven som har huvudansvaret för elevens utbildning. Hemskolan har lättare att besöka eleven personligen i elevens hem och bör ha ansvaret för uppföljning av elevens studieresultat och problematik. Det är särskilt viktigt med hemskolans uppföljning när det gäller dessa elever. Det är också viktigt att hemskolan tar beslut om distansundervisning en termin åt gången. Utredningen föreslår dessutom att en elev endast

kan ges distansundervisning under två terminer. Målsättningen med distansundervisning för elever med den beskrivna problematiken måste vara att eleven så fort det är möjligt ska återgå till reguljär undervisning och inte att det ska vara möjligt att redan från början av gymnasietiden besluta att eleven ska få distansundervisning under hela gymnasieutbildningen. För merparten av de elever som utredningen föreslår ska kunna få distansundervisning krävs mycket mer uppföljning och stöd än vad Korrespondensgymnasiet eller en annan anordnare av utbildning på distans kan erbjuda. Utredningen anser därför att det inte heller bör finnas möjlighet att läsa en hel gymnasieutbildning på distans. Utredningen gör därför den bedömningen att distansundervisning i den form som bedrivs enligt förordningen om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun inte bör utökas, förlängas eller permanentas. Utbildning som sker enligt förordningen bör dock kunna fortsätta enligt de tidsgränser som angetts i förordningen.

7.11 Fjärr- och distansundervisning på entreprenad

Utredningens förslag: Bestämmelser som möjliggör fjärr- och distansundervisning på entreprenad ska införas i den nya skollagen. Dessa regler innebär, dels att kommuner får utföra fjärr- och distansundervisning på entreprenad i skolväsendet, dels att statliga huvudmän ska omfattas av entreprenadbestämmelserna såvitt avser fjärr- och distansundervisning.

Skollagens definition av entreprenad ska därför justeras. Med entreprenad avses att huvudmän inom skolväsendet enligt bestämmelserna i 23 kapitlet med bibehållet huvudmannaskap får sluta avtal med någon annan om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad). Den förändrade definitionen föranleder ändringar i andra bestämmelser i 23 kap.

När fjärr- och distansundervisning anordnas av lärare som är anställda av den huvudman där de har sin tjänst och eleverna går i huvudmannens skola, bedrivs undervisningen i egen regi. Eleverna ingår i sin ordinarie klass i skolan och handleds av någon av sina ordinarie lärare. Fjärr- och distansundervisningen kommer i det fallet inte i konflikt med vare sig bestämmelser om entreprenadförhållanden

eller skollagens bestämmelser om betygssättning. Betyg sätts av den undervisande fjärr- eller distansläraren. Samma sak gäller när läraren finns hos en annan skolhuvudman men timanställs av kommunen.

För att kunna genomföra utredningens förslag om fjärr- och distansundervisning krävs det i många fall att skolhuvudmannen får möjlighet att anlita en extern anordnare som kan ge fjärr- eller distansundervisning. I dessa fall aktualiseras skollagens bestämmelser om entreprenad.

Vid entreprenad behåller huvudmannen för elevens skola huvudmannaskapet och det ansvar och de befogenheter som följer av detta, medan huvudmannen överlåter åt entreprenören att utföra vissa uppgifter. Enligt nuvarande bestämmelser får kommuner, landsting och enskilda huvudmän med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet (23 kap. 1 §).

Entreprenadbestämmelserna innebär vidare att den myndighetsutövning som har samband med undervisningen, t.ex. betygssättning får överlämnas till en entreprenör. Övriga uppgifter som innefattar myndighetsutövning gentemot eleven ska däremot ligga kvar på elevens rektor (23 kap. 6 §). Undervisning på entreprenad är endast tillåten i gymnasieskolan om den avser karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil och för modersmålsundervisning i fristående skolor (23 kap. 4 §). Regeringen kan medge dispens i andra fall (23 kap. 5 §).

I skollagen omfattar bestämmelserna om undervisning på entreprenad såväl offentliga som enskilda huvudmän. Det följer av den grundläggande principen om lika villkor för offentliga och fristående huvudmän.

Det anges således i definitionen av entreprenadbegreppet vilka som får utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet på entreprenad. Av bestämmelserna följer att ett entreprenadavtal inte kan ingås mellan exempelvis en kommun eller ett landsting och en annan kommun. För att möjliggöra för alla skolhuvudmän att bedriva fjärr- och distansundervisning på entreprenad krävs ändringar av bestämmelserna om entreprenad i skollagen.

För det första krävs en ändring som gör det möjligt för en kommun att få svara för utförandet av distansundervisning. Enligt kommunallagen (1991:900) får en kommun ägna sig åt angelägenheter som är av allmänt och till kommunen knutet intresse (kommunernas allmänna kompetens). I anslutning till denna huvudprincip finns ett antal andra principer som begränsar den kommunala kompe-

tensen. En är den s.k. lokaliseringsprincipen som innebär att kommuner och landsting ska ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar. En annan princip som begränsar den kommunala handlingsfriheten, är förbudet för en kommun att ägna sig åt verksamhet som ska tas om hand av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Den nu föreslagna ändringen av skollagens entreprenadbestämmelser innebär i viss utsträckning undantag från dessa principer.

För det andra föreslås att även de statliga skolformerna sameskolan och specialskolan ska omfattas av bestämmelserna om fjärr- och distansundervisning. Det ska t.ex. vara möjligt för en kommun eller enskild huvudman att träffa avtal med sameskolan om fjärr- eller distansundervisning i samiska. Statliga huvudmän omfattas för närvarande inte av entreprenadbestämmelsen i 23 kap. 1 § första stycket skollagen.

För att öppna möjligheten för fjärr- och distansundervisning på entreprenad för samtliga skolhuvudmän föreslås därför en ändring av skollagens definition av entreprenad som innebär att en huvudman inom skolväsendet med bibehållet huvudmannaskap får sluta avtal med någon annan om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen. Vidare föreslås en bestämmelse som anger att en huvudman för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan med bibehållet huvudmannaskap får sluta avtal med en annan om att utföra fjärr- eller distansundervisning.

Utredningen föreslår inte förutom när det gäller fjärr- och distansundervisning någon ändring av möjligheterna att använda sig av entreprenad. De begränsningar av möjligheterna till entreprenad som för närvarande finns inom olika skolformer, utbildningsområden och verksamheter ska kvarstå. Ändringen av definitionen av entreprenad föranleder dock ändringar i 23 kap. 2, 3 och 4 §§ för att samma begränsningar av möjligheten till entreprenad ska gälla även i fortsättningen i sådana fall som de paragraferna reglerar.

Reglerna om samverkan, dvs. att en kommun sluter avtal med en annan kommun om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter berörs inte av utredningens förslag.

Utredningens förslag innebär att stat och kommuner kommer att ges möjlighet att utföra fjärrundervisning och distansundervisning på entreprenad och således bedriva näringsverksamhet i konkurrens med andra näringsidkare. Utredningen bedömer dock att

detta kommer att ske i en liten omfattning och att det är speciella tjänster som det handlar om. Utredningen gör därför bedömningen att utredningens förslag om ändrade entreprenadbestämmelser inte medför att snedvriden konkurrens uppstår.

7.11.1 Överlämnande av uppgiften att sätta betyg vid fjärr- och distansundervisning på entreprenad

Utredningens förslag: Bestämmelsen i skollagen om överlämnande av myndighetsutövning vid entreprenad ska anpassas till den ändrade definitionen av entreprenad.

Av 12 kap. 4 § regeringsformen framgår att uppgifter som innefattar myndighetsutövning endast kan överlämnas till enskilda juridiska eller fysiska personer om det finns stöd för det i lag. I 23 kap. 6 § första stycket skollagen anges att om en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift. Vid utbildning på entreprenad får läraren således utföra den myndighetsutövning som hör till hans eller hennes uppgifter, såsom betygssättning. Lärarnas myndighetsutövning, främst betygssättning, hör intimt samman med deras undervisningsuppgifter. Det är därför naturligt att denna myndighetsutövning får överlämnas till en entreprenör. De lärare som är anställda hos entreprenören ska följa skollagens bestämmelser. De befogenheter avseende myndighetsutövning som tillkommer huvudmannen och rektorn genom bestämmelser i lagen ska däremot inte kunna överlämnas till entreprenören. Rektorns ansvar för att utfärda betygsdokument kvarstår således oförändrat.

I de fall t.ex. en huvudman enligt utredningens förslag överlåter viss undervisning att utföras som fjärr- eller distansundervisning på entreprenad bör denne i enlighet med vad som föreslagits även kunna överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift, bl.a. rätten att sätta betyg åt entreprenören. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen i 23 kap. 6 § ändras för att möjliggöra detta.

7.12 Uppföljning och utvärdering

Utredningens förslag: Regeringen ska ge Skolverket eller Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering ett uppdrag att utvärdera fjärrundervisningen och distansundervisningen utifrån elevernas studieresultat och möjlighet till fortsatta studier.

Fjärrundervisning och distansundervisning har bara prövats i begränsad utsträckning för barn och unga i Sverige och ingen vetenskaplig utvärdering har följt upp elevernas resultat och framtida möjligheter till studier i gymnasieskolan och på universitet eller högskola. För att få en bättre grund för eventuell fortsatt utveckling av dessa undervisningsformer krävs utvärdering och forskning. Utredningen föreslår att regeringen ger Skolverket eller Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering i uppdrag att anlita forskare som under en femårsperiod följer elever som deltagit i fjärrundervisning respektive distansundervisning och utvärderar resultaten utifrån de mål som finns för utbildningen. Uppföljningen ska även gälla hur betygssättning och den garanterade undervisningstiden följs och säkerställs i fjärr- och distansundervisningen.

Skolinspektionen ska i vanlig ordning i sin regelbundna tillsyn granska om fjärrundervisningen och distansundervisningen följer de regler som beslutas. Inledningsvis bör även en särskild kvalitetsgranskning för dessa former av undervisning genomföras.

8 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska utredningen göra en kartläggning av vilka ekonomiska och andra konsekvenser som utredningens förslag får. Det som utredningen i första hand ska undersöka är i vilken mån förslagen leder till ökade kostnader för staten, myndigheterna, kommunerna, enskilda skolhuvudmän och enskilda som driver ett eller flera HVB.

Inledningsvis vill utredningen framhålla att förslagen i detta betänkande i första hand är tänkta att ge konsekvenser för de elevgrupper som berörs och den utbildning de kan få. Utredningens förslag ska ge elever i samhällsvård ökade möjligheter till den utbildning de har rätt till. Förslagen är även tänkta att ge stöd till dem som administrerar och undervisar elever som vistas vid HVB, särskilda ungdomshem och sjukhus. Våra förslag ska ge elever ökade möjligheter till undervisning genom att de under vissa förhållanden kan erbjudas fjärr- eller distansundervisning. Fjärrundervisning ska bl.a. underlätta för eleverna att få kunskaper i ett främmande språk, sitt modersmål eller ett minoritetsspråk. Distansundervisning kan förväntas stödja elever med speciell problematik att efter en tid kunna återvända till skolan.

8.1 Utbildning för elever i samhällsvård, på sjukhus m.m.

8.1.1 Kostnader för staten

Staten avsätter medel till Särskilda insatser inom skolområdet i SPSM:s regleringsbrev genom anslaget 1:6 inom utgiftsområde 16. Kostnaderna för undervisning på sjukhus betalas till den kommun där sjukhuset är beläget och medlen fördelas av SPSM. Större delen

av kostnaden för sjukhusundervisning finansieras av det statliga anslaget, cirka 61 miljoner kronor (2012).

Utredningens förslag att begreppet längre tid ska utgå ur 24 kap. 17 § skollagen anser utredningen inte medför ökade kostnader för särskild undervisning på sjukhus och motsvarande institution. Det ska endast leda till att den tid som lärarna har till sitt förfogande ska användas mer effektivt och att de inte behöver göra en prövning eller ett antagande om längden på elevens vårdtid. Redan i dag får många elever med kort vårdtid stöd i sin undervisning av sjukhuslärarna eftersom man inte alltid kan bedöma vårdtidens längd i början av vistelsen. Utredningen anser att inga ytterligare medel till anslaget 1:6 för särskilda insatser inom skolområdet behöver avsättas med anledning av detta förslag.

Utredningens förslag om att förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet ska ändras så att statsbidraget även ska omfatta elever i grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskola och gymnasiesärskola medför inga ökade kostnader. Av den information utredningen fått, får eleverna redan i dag stöd av sjukhuslärarna oberoende av vilken skolform de hör till. Den föreslagna förordningsförändringen blir bara en anpassning till bestämmelserna i skollagen och rådande praxis.

Frågan om de medel som staten avsätter till sjukhusundervisning bör öka har tagits upp av några sjukhusskolor och kommuner. Sjukhuskommunerna menar att tilldelningen av medel inte täcker utgifterna för sjukhusundervisningen utan att de måste skjuta till egna medel. Ersättningen från SPSM täcker enligt redovisningarna från SPSM cirka 75–80 procent av kommunernas personalkostnader för särskild undervisning på sjukhus.

SPSM:s fördelning av medel utgår från kommunernas ansökan om lärartjänster. Fördelat på den ersättning kommunerna får, varierar kostnaden för en elevdag mellan 600 till 2 500 kronor. Varför skillnaden i kostnad för en elevdag är så stor är inte belyst. En orsak kan vara att lärarna på några sjukhus även arbetar med andra uppgifter än undervisning t.ex. pedagogiska utredningar, undervisning i hemmet eller behandlingsinsatser.

Sjukhusen rapporterar antalet anställda lärare och under de senaste åren även övriga kostnader (lokaler, lärverktyg) och antalet elevdagar. En förändrad fördelning mellan sjukhuskommunerna med utgångspunkt i kostnaden per elevdag borde kunna medföra vissa omfördelningar.

Variationen är också stor av hur många av barnen som är folkbokförda i kommunen där sjukhuset är beläget eller i andra kommuner. Några få sjukhus tar emot barn som endast kommer från den kommun där sjukhuset är beläget medan de flesta har en stor andel barn från andra kommuner. På specialistsjukhus kommer nästan inga barn från sjukhuskommunen. Att erbjuda och administrera sjukhusundervisning medför därför ofta en ökad kostnad för kommunen.

Om man som framförts till utredningen anser att de ekonomiska resurserna behöver utökas kan man endera anse att det statliga anslaget ska ökas eller att elevernas hemkommuner ska ersätta en del av undervisningen på sjukhuset. Innan en sådan avvägning görs bör en analys göras av fördelningen av de statliga medlen. Därutöver bör olika alternativa lösningar undersökas för hur en sådan fördelning kan ta hänsyn till fler kriterier än lärartjänster, som ingår i respektive sjukhuskommuns kostnader. Om man anser att elevens hemkommun ska bidra med medel måste detta regleras. För närvarande finns inget system som reglerar att sjukhuskommunerna kan kräva ersättning från elevernas hemkommuner. Ett tiotal sjukhuskommuner fakturerar ändå elevernas hemkommuner med varierande resultat.

I utredningens uppdrag ingår att analysera den nuvarande regleringen av den särskilda undervisningen vid sjukhus eller en motsvarande institution och, eventuellt föreslå hur regleringen kan förtydligas och bli mer likvärdig över landet men inte att göra en översyn av det finansiella systemet för denna undervisning. Utredningen finner det dock angeläget att påpeka de problem som framkommit.

8.1.2 Konsekvenser för myndigheter

Skolverket får enligt utredningens förslag i uppdrag att utarbeta allmänna råd eller annat stödmaterial om samverkan kring utbildning för barn i samhällsvård och om särskild undervisning vid sjukhus eller en institution knuten till sjukhuset. Detta blir nya uppdrag för Skolverket och beräknas sammanlagt kosta cirka 500 000 kronor. Medlen till uppdragen bör kunna bekostas delvis från utgiftsområde 16, anslaget Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet, delvis inom Skolverkets egeninitierade arbete med placerade barn som misslyckas i skolan.

För SiS uppstår ökade krav i samband med att utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen i större grad ska följa de krav som finns på utbildning inom skolväsendet. SiS inledde redan 2009 ett stort förändringsarbete inom myndigheten efter Skolverkets rapport. Utredningen anser att medel för att ge eleverna den utbildning de har rätt till inom de särskilda ungdomshemmen ingår i myndighetens uppdrag och ska rymmas inom myndighetens budget.

Utredningens förslag innebär vidare att det ska finnas rektorer som ansvarar för undervisningen vid SiS och som fattar de beslut som en rektor enligt skollagen ska fatta. Utredningen har däremot inte uttalat sig om hur rektorsorganisationen ska se ut inom SiS utan anser att det är en fråga för myndigheten att besluta om. De medel som redan i dag avsätts hos SiS för de regionala skolledarna kan i stället användas till rektorstjänster och förslaget bör därför inte medföra några ökade kostnader för SiS.

8.1.3 Konsekvenser för kommuner

Vid beredning av förslag som har ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting ska en bedömning göras om konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, av de kommunalekonomiska effekterna och om den kommunala finansieringsprincipen ska tillämpas. Socialnämndens underrättelse till hemkommunen och kravet på samråd med skolhuvudmannen innan vård- och genomförandeplanerna upprättas medför i sak inga nya krav på socialnämnden utan är bara förtydliganden av gällande lagstiftning. Mot denna bakgrund bedöms förslagen inte medföra några ökade kostnader för kommunerna eller inskränka kommunernas självstyrelse.

Likaså innebär inte heller kraven på att ett utbildningsdokument ska upprättas och ett förtydligande av hemkommunens uppföljningsansvar i sak några nya krav på utbildningsnämnderna eller skolhuvudmännen. Skolhuvudmännen ansvarar för att målen i skolans styrdokument konkretiseras och att ge alla elever optimala möjligheter att lyckas utifrån sina förutsättningar. Skolan har ansvar för att alla elever får en individuellt anpassad undervisning och att kunskapsutvecklingen planeras och noga följs genom hela skoltiden. Redan i dag dokumenteras olika uppgifter, t.ex. i samband med för- och efterarbete till utvecklingssamtalen, IUP, individuell studieplan, utredning om behov av särskilt stöd, åtgärdsprogram och betyg. Utbildningsdokumentet är ett nytt dokument som införs men

som utredningen föreslår ska det utgå från de redan existerande dokumenten som finns om eleven så att det i huvudsak endast blir en sammanställning som tillkommer. Den extra tid detta tar räknar utredningen att man får tillbaka genom att det finns en tydlig uppföljning av elevens skolgång som ska effektivisera de insatser som görs. T.ex. blir utredningar om eleven, på skolan i vistelsekommunen, enklare och återgången till skolan i hemkommunen bättre planerad. Arbetsbelastning kan på sikt komma att minska genom att skolhuvudmännen har tillgång till en samlad dokumentation. Utredningen anser att de krav som redan finns men som inte alltid har följts endast har förtydligats och specificerats.

8.1.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens förslag syftar till att fler elever ska gå ut åtminstone grundskolan eller motsvarande skolformer och helst även gymnasieskolan med ett slutbetyg eller ett examensbevis. Detta har visat sig vara en viktig faktor för att öka elevernas möjligheter att få arbete och att bli goda samhällsmedborgare. Det är effektivare att stödja en positiv utveckling i tidig ålder än att rehabilitera vuxna i utanförskap. Eftersom det är mer lönsamt att förebygga brott än att åtgärda konsekvenserna efter ett brott både för den som utför brottet och den som blir utsatt anser utredningen att det finns en viss samhällsvinst med förslagen. Förslagen kan därför anses vara brottsförebyggande, i vart fall på lång sikt.

8.1.5 Konsekvenser för små företag

En del av de HVB som finns drivs av mindre företag. Utredningen anser inte att förslagen får några särskilda konsekvenser för dem. Inga nya kostnader uppstår för dem som driver hemmen eftersom de inte tilldelas några nya uppgifter. Hemmen har redan ett ansvar för barnens hela livssituation och där ingår att stödja elevernas skolgång och utbildning. Redan i dag bör ett HVB ha kontakt med den skola där dess barn eller ungdomar går. Utredningen gör därför den bedömningen att det inte innebär ökade arbetsuppgifter för ett HVB. Dess arbete med utbildning kan snarast förväntas underlättas och bli mer strukturerat med bättre stöd från kommunerna.

8.1.6 Övriga konsekvenser

Utredningens förslag när det gäller barn och ungdomar i samhällsvård bedöms inte medföra några konsekvenser på de övriga områden som berörs i 15 § kommittéförordningen. Det finns med andra ord inga uppenbara konsekvenser av betydelse för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

8.2 Fjärrundervisning och distansundervisning

8.2.1 Konsekvenser för skolhuvudmän

Samtliga av utredningens förslag om fjärrundervisning och distansundervisning syftar till att ge skolhuvudmän möjligheter att i vissa fall erbjuda sina elever fjärrundervisning eller distansundervisning. Det finns inga krav på skolhuvudmännen att använda sådan undervisning utan det är en frivillig insats för skolhuvudmännen eller rektorn att använda sig av. Förslagen kommer inte att innebära några nya tvingande åtaganden för skolhuvudmännen.

Förslaget om fjärrundervisning innebär ökade möjligheter för skolhuvudmännen att erbjuda undervisning i olika språk, både när det gäller moderna språk, modersmål, nationella minoritetsspråk och teckenspråk samt ge studiehundledning i modersmål och integrerad samisk undervisning i grundskolan av behöriga lärare till fler elever. Förslaget ger vidare skolhuvudmännen en möjlighet att fullgöra sina skyldigheter genom att erbjuda ett bredare utbud av undervisning i ovan nämnda ämnen samt ge eleverna större möjlighet till studiehundledning i modersmål, minoritetsspråk och integrerad samisk undervisning i grundskolan även om det saknas möjlighet att anställa en lärare i varje ämne på alla skolor.

Utredningen gör den bedömningen att skolhuvudmännen genom att erbjuda fjärrundervisning kan minska sina kostnader på sikt för undervisningen. För skolhuvudmän som t.ex. har ett antal glesbygdsskolor borde användandet av fjärrundervisning innebära en besparing trots de investeringar som måste göras i teknisk utrustning.

För vissa skolhuvudmän som utför fjärr- och distansundervisning kan detta utförande medföra att de kan ha ytterligare en be-

hörig lärare anställd som dels undervisar i skolans lokaler, dels ger undervisning på distans till andra skolor.

När det gäller utredningens förslag om distansundervisning innebär förslaget en möjlighet för skolhuvudmännen att fullgöra sina skyldigheter genom att erbjuda undervisning även för de elever som inte av särskilda skäl kan delta i undervisning i skolans lokaler.

För de elever som får undervisning i hemmet ska skolhuvudmännen stå för kostnaderna för utrustning och uppkoppling. Detta medför en merkostnad för skolhuvudmännen medan det sannolikt blir en viss minskad kostnad för andra av skolans åligganden när eleven vistas i hemmet.

8.2.2 Konsekvenser för den personliga integriteten

Det är viktigt när det gäller distansundervisning och fjärrundervisning att skolhuvudmännen och SiS löser de tekniska och säkerhetsmässiga frågor som uppstår när internet används för överföring av bl.a. personuppgifter. Fjärrundervisning sker med hjälp av videokonferensteknik, i vissa fall via internet. Lektionerna kommer inte att filmas eller sparas.

Distansundervisning innebär att kontakten mellan elev och lärare kommer till mycket stor del att ske via en digital lärplattform. På den digitala lärplattformen kommer det bl.a. att finnas arbetsuppgifter. När eleven utfört sina arbetsuppgifter skickas denna dokumentation till läraren via den digitala lärplattformen. Elev och lärare kommer också att ha kontakt med varandra genom mail och chatt.

Både för fjärrundervisning och distansundervisning kommer automatiserad behandling ske av personuppgifter. De huvudsakliga villkoren för sådan behandling av personuppgifter finns i 5 a § personuppgiftslagen (1998:204), PuL.

Av 5 a § andra stycket PuL framgår att behandling av personuppgifter inte får utföras om den innebär en kränkning av de enskildas personliga integritet. Bedömningen av om en behandling av personuppgifter i det enskilda fallet är kränkande innefattar bl.a. en proportionalitetsbedömning. En samlad bedömning ska göras av bl.a. hur känsliga uppgifterna är, i vilket sammanhang de förekommer, för vilket syfte de behandlas, vilken spridning de har fått eller riskerar att få, samt säkerheten vid överföringar av öppna nät (internet).

Utredningen gör den bedömningen att både fjärr- och distansundervisning kan vara tillåten enligt PuL och inte innebära att den

enskildes personliga integritet kränks. Utredningen vill här särskilt peka på att det är mycket viktigt att de enskilda anordnarna av fjärrundervisning och distansundervisning iakttar bestämmelserna i PuL då undervisningen utformas.

8.2.3 Konsekvenser för myndigheter

SiS ges möjlighet att erbjuda distansundervisning på de särskilda ungdomshemmen. Denna möjlighet innebär inga tvingande åtgärder utan är frivillig för myndigheten att använda sig av. Förslaget innebär därför inga nya tvingande åtagande för SiS. Med hänsyn till att det inom SiS finns ett antal mindre ungdomshem med få anställda lärare kan distansundervisning medföra att även sådana hem får behöriga lärare i alla ämnen. Om SiS använder sig av distansundervisning i de ämnen som hemmen saknar behöriga lärare innebär det en besparing i jämförelse med om hemmen skulle anställa behöriga lärare i alla ämnen.

Den myndighet som får i uppdrag att utvärdera fjärrundervisningen och distansundervisningen får utökade kostnader för uppdragets genomförande. Detta blir ett nytt uppdrag för myndigheten och beräknas sammanlagt kosta cirka 400 000 kronor. Medlen till uppdragen bör kunna bekostas inom Institutets för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering ramanslag för utvärdering av utbildningsväsendet alternativt Skolverkets anslag för Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet.

8.2.4 Konsekvenser för små företag

Det finns fristående skolor som är små företag. Utredningens förslag om fjärrundervisning innebär att en möjlighet ges till sådana skolor att använda sig av fjärrundervisning i undervisningen som kan leda till en besparing för företagen.

8.2.5 Konsekvenser för sysselsättning

Utredningens förslag om fjärrundervisning kan ge ökade möjligheter till sysselsättning i glesbygd genom att sameskolan eller skolväsendet i glesbygd anordnar fjärrundervisning i olika ämnen, t.ex. i de olika varieteterna i samiska. Om fler barn än i dag erbjuds

modersmålsundervisning, undervisning i nationella minoritetsspråk samt ges studiehandledning i modersmål och integrerad samisk undervisning i grundskolan skulle det kunna medföra att fler personer med lärarbehörighet, kunskaper i minoritetsspråk och utländsk bakgrund får sysselsättning.

8.2.6 Konsekvenser för de integrationspolitiska målen

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Bristen på behöriga lärare gör det i dag svårt för skolhuvudmän att anordna modersmålsundervisning och att ge studiehandledning på modersmålet. Förslaget om fjärrundervisning kommer att öka antalet elever som kan få undervisning i sitt modersmål och få studiehandledning på modersmålet.

Möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen kan öka genom att arbetstillfällena för lärare med utländsk bakgrund kan öka om utbudet av modersmålsundervisning ökar.

8.2.7 Övriga konsekvenser

Utredningens förslag om fjärr- och distansundervisning bedöms inte medföra några konsekvenser på de övriga områden som berörs i 15 § kommittéförordningen. Det finns med andra ord inga uppenbara konsekvenser av betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet eller jämställdheten mellan kvinnor och män.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Ändringarna i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen ska träda i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014.

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen och socialtjänstförordningen ska träda i kraft den 1 april 2014.

Ändringarna i förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet ska träda i kraft den 1 juli 2014.

Som en följd av ändringarna i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen ska förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem upphävas. För utbildning som har påbörjats vid de särskilda ungdomshemmen före den 1 juli 2014 ska de nya bestämmelserna i 24 kap. 8 och 9 §§, 14 a kap. skolförordningen och 13 a kap. gymnasieförordningen tillämpas från och med den 1 juli 2014.

I övrigt behövs inga övergångsbestämmelser.

Den tid som kan uppskattas för remissförfarande och beredning av förslagen i Regeringskansliet samt riksdagsbehandling innebär att de flesta av de föreslagna författningsändringarna bör kunna träda i kraft senast den 1 april 2014. När det gäller de föreslagna författningsändringarna i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen bör de tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014. Tidpunkten är föreslagen med hänsyn till skolans läsår.

Utredningen gör bedömningen att när det gäller de föreslagna författningsändringarna i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen som rör fjärr- och distansundervisning och entreprenad bör dessa kunna träda i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014. Om skolhuvud-

mannen ska anordna eller upphandla fjärr- och distansundervisning krävs informationsinsatser och andra förberedande åtgärder. Ändringarna i skollagen m.m. bör därför träda i kraft några månader före den 1 juli 2014 om skolhuvudmannen har för avsikt att hösten 2014 erbjuda fjärr- och distansundervisning.

Utredningens författningsförslag att ge skolpliktiga barn som vistas på HVB rätt att gå i en grundskola eller grundsärskola i en den kommun där eleven vistas bör också träda i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014. Det krävs förberedelsetid för de kommunala skolorna för att uppfylla de föreslagna författningsändringarna.

När det gäller de föreslagna författningsändringarna i skollagen som avser att elever som vistas på HVB ska ha rätt att fullfölja ett påbörjat nationellt program eller en nationell inriktning i gymnasieskola eller gymnasiesärskola i den kommun där eleven vistas eller i denna kommuns samverkansområde, samt i hemkommunen efter vistelse på HVB, bör också dessa träda i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014. Det samma gäller de föreslagna författningsändringarna i skollagen som gäller förstahandsmottagning på nationella program m.m. på gymnasieskola och gymnasiesärskola samt rätt för behöriga ungdomar som vistas på ett HVB att börja på ett introduktionsprogram eller individuellt program på en gymnasieskola respektive gymnasiesärskola i vistelsekommunen eller denna kommuns samverkansområde för utbildningen. Kommunerna bör få tid på sig att förbereda och planera sin skolverksamhet så att de kan följa de föreslagna författningsändringarna.

När det gäller de föreslagna författningsändringarna i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen som rör utbildningen vid särskilda ungdomshem gör utredningen bedömningen att även dessa bör träda i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas vid de särskilda ungdomshemmen efter den 30 juni 2014. Utredningens förslag innebär vissa förberedelser och åtgärder av SiS för att uppfylla de föreslagna författningsändringarna. Utredningens förslag när det gäller regleringen av utbildning vid de särskilda ungdomshemmen innebär att förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem ska upphävas samtidigt som de nya bestämmelserna träder i kraft. Eftersom de nya reglerna ger eleverna utökade rättigheter när det gäller utbildningen är det lämpligt att även de som påbörjat utbildning vid de särskilda ungdomshemmen före den 1 juli 2014 omfattas av de

nya reglerna från och med ikraftträdandet. Det krävs därför en övergångsbestämmelse som anger att de nya bestämmelserna som rör den utbildning SiS anordnar ska tillämpas från och med den 1 juli 2014.

För övriga föreslagna författningsändringar i skollagen som rör utbildningsdokument, hemkommunens uppföljningsansvar och sjukhusundervisning, gör utredningen bedömningen att dessa också bör träda i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014.

Med hänsyn till att den föreslagna författningsändringen om utbildningsdokument i skollagen föreslås träda i kraft den 1 april bör den föreslagna ändringen i OSL också träda i kraft vid samma datum. Detsamma gäller de föreslagna författningsändringarna i socialtjänstförordningen.

Författningsändringen i förordningen om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet bör kunna träda i kraft den 1 juli 2014. Tidpunkten är föreslagen med tanke på SPSM:s budgetår.

I övrigt krävs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

10 Författningskommentarer

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

1 kap. 3 §

Strecksatserna med definitioner av distansundervisning och fjärrundervisning är nya. Definitioner av distansundervisning och fjärrundervisning förekommer inte tidigare i skollagen.

Med distansundervisning avses en interaktiv undervisningsmetod där elev och lärare är åtskilda i rum och i tid. Eleven får undervisning av en lärare genom användande av informations- och kommunikationsteknik, t.ex. genom en digital lärplattform. På en lärplattform finns det inspelade lektioner och annat studiematerial. För att undervisningen ska anses vara distansundervisning krävs interaktion mellan lärare och elev t.ex. genom mail, chatt, telefon.

Med fjärrundervisning avses en interaktiv undervisningsmetod där elev och lärare är åtskilda i rum men inte i tid. Eleven får direktundervisning av en lärare genom användande av informations- och kommunikationsteknik.

Förslaget behandlas i avsnitten 7.9.2 och 7.10.1.

3 kap. 1 §

Strecksatsen om utbildningsdokument är ny.

I övrigt en redaktionell ändring gjorts i strecksatsen som rör information om barnets och elevens utveckling.

3 kap. 5 a §

Paragrafen är ny och behandlar utbildningsdokument. Det är det dokument som hemkommunen ska upprätta när en elev som är folkbokförd i kommunen blir placerad i ett familjehem eller i ett HVB och därför behöver byta skola. Utbildningsdokument ska också upprättas för elever som har dömts till sluten ungdomsvård. Verkställigheten av påföljden sluten ungdomsvård sker alltid på de särskilda ungdomshemmen.¹ Ett utbildningsdokument riktas till mottagande huvudman, dvs. en kommunal, en landstingskommunal eller en fristående huvudman. Utbildningsdokumentet kommer i förekommande fall även att riktas till SiS som är huvudman för skolverksamheten hos SiS. Den nya huvudmannen får genom utbildningsdokumentet en bakgrund till och vägledning om vilka insatser den behöver göra.

Av *första stycket* framgår att utbildningsdokument ska upprättas för elever i både de obligatoriska skolformerna och i gymnasie- och gymnasiesärskolan.

Andra stycket anger vad utbildningsdokumentet ska innehålla för uppgifter. Dokumentet ska ta upp både elevens kunskaper och sociala utveckling, ge information av vad eleven redan har klarat av och i vilka särskilda moment eleven har kunskapsluckor och om eleven fått särskilt stöd. Dokumentet ska också innehålla förslag om vilka insatser som kan inledas direkt och vad inriktningen bör vara på längre sikt utan att det ska vara bindande för den nya huvudmannen.

Av *tredje stycket* framgår att elevens tidigare huvudman ska till hemkommunen lämna de uppgifter om elevens skolgång som hemkommunen behöver för att kunna upprätta ett utbildningsdokument. Den nya bestämmelsen innebär en skyldighet för sådan huvudman, kommunal, landstingskommunal eller enskild, att lämna de uppgifter som krävs för att hemkommunen ska kunna upprätta ett utbildningsdokument.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.5.3.

¹ 1 § lagen om verkställighet av slutn ungdomsvård.

3 kap. 9 §

Rektorn kan delegera uppgifterna att besluta om åtgärdsprogram till någon annan, t.ex. en lärare i arbetslaget. Distansundervisning är en sådan ingripande stödsinsats för eleven att rektorn inte får delegera en sådan uppgift.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.10.4.2.

3 kap. 11 a §

Paragrafen är ny. *Första stycket* behandlar att särskilt stöd i form av distansundervisning får ges endast när det föreligger särskilda skäl. Med särskilda skäl avses de fall när eleven har en mycket svår medicinsk eller psykosocial problematik och att eleven på grund av den problematiken inte kan delta i den reguljära undervisningen. Det innebär att skolan har uttömt alla andra möjligheter för att en elev med medicinsk eller psykosocial problematik ska kunna undervisas i skolans lokaler, t.ex. undervisning i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning. En förutsättning för att rektorn ska kunna besluta om ett sådant stöd är att det ges in ett intyg av behandlande läkare eller psykoterapeut. Av intyget ska framgå att eleven har en mycket svår medicinsk eller psykosocial problematik och att eleven på grund av den problematiken inte kan delta i den reguljära undervisningen och följaktligen inte vistas i skolmiljö. I sådant fall ska det vara möjligt för rektorn att i ett åtgärdsprogram besluta att särskilt stöd i form av distansundervisning ska ges till eleven.

Exempel på elever som får ges distansundervisning är mycket infektionskänsliga elever eller elever med allvarliga psykosociala tillstånd som medför att de inte kan vistas i grupp. Sådana elever som vårdas på sjukhus eller ett behandlingshem är ännu ett exempel på elever som kan vara aktuella för distansundervisning. Det är i sådana fall rektorn på den skola där eleven går som beslutar att eleven ska ges särskilt stöd i form av distansundervisning.

Första stycket anger vidare inom vilka skolformer som distansundervisning i form av särskilt stöd får användas.

Med hänsyn till bestämmelserna i skollagen om att utbildningen ska vara avgiftsfri ska skolan stå för nödvändig teknisk utrustning och de läromedel som krävs för att distansundervisningen ska kunna genomföras.

Andra stycket anger att särskilt stöd i form av distansundervisning får ges för högst en termin i sänder, som längst får distansundervisning ges under två terminer. Det innebär att rektorn i ett åtgärdsprogram endast kan besluta att eleven ska ges distansundervisning under den pågående terminen. Om rektorn anser att eleven ska få distansundervisning i ytterligare en termin krävs att ett nytt beslut fattas. När rektorn har beslutat om att en elev ska ges särskilt stöd i form av distansundervisning ska rektorn och skolan samtidigt också påbörja arbetet för att eleven ska återvända till undervisningen inom skolans lokaler. Distansundervisning får ske i elevens hem. En förutsättning för att rektorn ska kunna besluta om att ge eleven särskilt stöd i form av distansundervisning, är att barnets vårdnadshavare accepterar en sådan lösning och, om eleven är yngre, att tillsynsansvaret kan ordnas på ett tillförlitligt sätt. Hur tillsynsansvaret ska lösas ska rektorn ange i åtgärdsprogrammet.

I *tredje stycket* finns en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om distansundervisning

Förslaget behandlas i avsnitt 7.10.4.2.

7 kap. 21 a §

Paragrafen är ny och behandlar hemkommunens ansvar för uppföljning av att skolpliktiga barn som vistas på ett HVB eller på sjukhus eller en institution knutet till ett sjukhus får föreskriven utbildning. Hemkommunens ansvar omfattar de skolpliktiga barn som inte går i hemkommunens egna skolor. De särskilda ungdomshemmen är en form av HVB där de unga står under särskilt noggrann tillsyn. Uppföljningsansvaret gäller också sådana skolpliktiga barn och även de skolpliktiga barn som dömts till sluten ungdomsvård. Verkställigheten av sådan påföljd sker på de särskilda ungdomshemmen.

Uppföljningen ska ske genom regelbundna kontakter med rektorn för elevens skolenhet, med eleven och med den som är ansvarig för eleven på hemmet. Dessutom ska barnets vårdnadshavare kontaktas.

Hur ofta uppföljning av barnets utbildning ska ske i praktiken bestämmer hemkommunen. Uppföljning bör helst ske inom en månad efter att eleven börjat i en ny skola samt inför varje termins avslutning och då eleven avslutar sin skolgång på en skola. Hemkommunen kan i det enskilda fallet bedöma att det krävs ytterligare

uppföljning under terminerna. Det är mycket viktigt att hemkommunen anpassar sin uppföljning till hur det enskilda barnet klarar sin skolgång. Om barnet flyttas från ett HVB till ett annat och detta innebär skolbyte är det extra viktigt att kommunen är aktiv och särskilt följer upp att barnet får den utbildning han eller hon har rätt till och att det inte blir några större avbrott i skolgången.

Hemkommunens uppföljningsansvar kan delas upp i tre faser; före, under och efter vården. De olika faserna kräver olika insatser av skolan, före vården handlar det mest om att lämna information, under vården att följa upp så att eleven får den skolgång han eller hon har rätt till och efter vården hur man planerar för en återgång eller någon annan form av utbildning eller sysselsättning.

När det gäller de skolpliktiga barnen som får undervisning som anordnas av SiS innebär hemkommunens uppföljningsansvar att kommunen kan lägga tyngdpunkten av sitt uppföljningsansvar på efterperspektivet och hur planeringen ska ske av den utbildning som eleven ska få när den återvänder till sin hemkommun.

När det gäller barn som vårdas på sjukhus eller en institution knuten till sjukhuset är vårdtiden för barnen mycket olika. Hur aktivt hemkommunen behöver följa upp undervisningen vid sjukhuset eller institutionen beror på hur lång tid barnet vårdas sammanlagt på sjukhuset eller institutionen. Ofta sker vården av ett sjukt barn växelvis på sjukhus och i hemmet. En kontakt med sjukhuslärarna bör dock alltid ske oavsett vårdtidens längd för barn som vårdas på sjukhus.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.5.4.

10 kap. 25 §

I det nya *andra stycket* ges en rätt för elever som vistas vid ett HVB att gå i en grundskola i den kommun där eleven vistas. Även om barnen går i en grundskola i en annan kommun än hemkommunen har hemkommunen kvar sitt ansvar för att eleverna enligt 7 kap. 21 § får föreskriven utbildning. Hemkommunen ska också ersätta den anordnande kommunen för dess kostnader för elevernas utbildning, se 34 § första stycket.

Förslaget behandlas i avsnitten 4.5.

11 kap. 25 §

Andra stycket är nytt och har på samma sätt som för grundskolebarn i 10 kap. 25 § gett en rätt för grundsärskoleelever som vistas vid HVB att gå i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas. Hemkommunen har fortfarande sitt ansvar för att eleverna enligt 7 kap. 21 § får föreskriven utbildning. Hemkommunen ska också ersätta den anordnande kommunen för dess kostnader för elevernas utbildning, se 33 § första stycket.

Förslaget behandlas i avsnitten 4.5.

16 kap. 43 §

Andra stycket är nytt och ger elever som vistas vid HVB rätt att mottas i första hand till de i första stycket nämnda utbildningarna i den kommun där de vistas eller i vistelsekommunens samverkansområde. Förutsättningen är att ungdomarna uppfyller de behörighetskrav som är uppställda för den aktuella utbildningen. Det innebär att sådana elever omfattas av den s.k. förstahandsmottagningen. Sådan mottagning innebär att alla mottagna konkurrerar om de befintliga platserna på utbildningen med lika rätt.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.1.

16 kap. 49 §

I ett nytt *tredje stycke* ges den elev som har varit placerad på ett HVB och som i vistelsekommunen påbörjat eller fortsatt ett nationellt program eller en nationell inriktning en rätt att få fullfölja sin utbildning i hemkommunen, om eleven återvänder dit. Förutsättningen för rättigheten är dock att hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen.

Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen blir andra stycket i paragrafen tillämplig.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.1.

16 kap. 49 a §

Paragrafen är ny. I paragrafen ges en elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett HVB och därför inte kan fortsätta sin utbildning på den gamla gymnasieskolan, en rätt att få fullfölja sin utbildning i den kommun där eleven vistas eller i vistelsekommunens samverkansområde. Rättigheten förutsätter att denna kommun erbjuder den aktuella utbildningen.

Till skillnad mot 49 § avser denna paragraf elev som fortsätter att vara folkbokförd i sin gamla hemkommun men på grund av sin placering på ett HVB inte har möjlighet att fullfölja sin utbildning i hemkommunen eller kommunens samverkansområde.

Elevens hemkommun ska ersätta den mottagande kommunen för dess kostnader för elevens utbildning. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns i 50 och 51 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.1.

17 kap. 19 §

I ett nytt *andra stycke* regleras skyldigheten för en kommun eller ett landsting att ta emot behöriga elever som vistas vid ett HVB i kommunen eller i kommunens samverkansområde på programinriktat individuellt val eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever. Ungdomarna som vistas vid ett HVB har därmed samma rätt som de som tillhör hemkommunen att tas emot på sådana introduktionsprogram. Det innebär att sådana elever omfattas av den s.k. förstahandsmottagningen. Sådan mottagning innebär att alla mottagna konkurrerar om de befintliga platserna på utbildningen med lika rätt.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.2.

17 kap. 21 a §

Paragrafen är ny. I *första meningen* regleras att behöriga ungdomar som vistas vid ett HVB ska tas emot i en gymnasieskola som anordnar preparandutbildning, yrkesintroduktion som inte har utformats för en grupp elever, individuellt alternativ eller språkintröduktion i den kommun de vistas i eller i denna kommuns samverkansområde. Ungdomar som vistas vid ett HVB har därmed

samma rätt som de som tillhör hemkommunen att tas emot på ett introduktionsprogram som inte är utformat för en grupp elever. Sådana utbildningar som inte är utformade för en grupp elever utan för varje enskild elev är inte sökbara. Detta följer av 4 §. I och med att det inte blir något ansökningsförfarande, blir det inte heller så att fler ungdomar tas emot än de som också bereds utbildning. Urval och antagning blir således inte aktuella. Förutsättningen är dock att ungdomarna uppfyller de behörighetskrav som är uppställda för den aktuella utbildningen.

I *andra meningen* i paragrafen regleras att landsting som anordnar yrkesintroduktion, som inte har utformats till en grupp elever eller individuellt program, ska ta emot behöriga ungdomar som vistas vid ett HVB i kommunen eller i samverkansområdet för utbildningen.

Den ersättning som elevens hemkommun blir skyldig att betala till den anordnande huvudmannen regleras i bestämmelserna om interkommunal ersättning i 17 kap. För de situationer en hemkommun där inte åläggs någon betalningsskyldighet, förutsätts att anordnaren och hemkommunen kommer överens om ersättningen för att sådan ska betalas.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.2.

19 kap. 35 §

I ett nytt *andra stycke* ges elever som vistas vid HVB en rätt att mottas i första hand till de i första stycket nämnda utbildningarna i den kommun där eleverna vistas eller inom denna kommuns samverkansområde, även om det inte är elevernas hemkommun eller inom hemkommunens samverkansområde. Det innebär att sådana elever omfattas av det s.k. förstahandsmottagningen. Sådan mottagning innebär att alla mottagna konkurrerar om de befintliga platserna på utbildningen med lika rätt.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.3.

19 kap. 40 a §

Paragrafen är ny. I *första stycket* ges en elev som vistas vid HVB en rätt att tas emot på individuella program i den kommun han eller hon vistas i eller i vistelsekommunens samverkansområde. Även

landsting ska ta emot sådana elever på ett individuellt program. Förutsättningen är som i 40 § att hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa undervisningen på ett nationellt program. Ungdomar som vistas vid ett HVB har därmed samma rätt som de som tillhör hemkommunen att tas emot på ett individuellt program.

Bestämmelsen om ersättning för den anordnade utbildningen finns i *andra stycket*. Bestämmelserna motsvarar i sak huvudregeln som anges i 43 och 44 §§ och som gäller för nationella program på gymnasiesärskolan. Huvudregeln är att hemkommunen ska betala ersättning för elevens utbildning till den kommun eller det landsting som tagit emot eleven. Dessutom framgår av *andra stycket* att om inte hemkommunen och den anordnande kommunen eller landstinget kommer överens om annat ska ersättningen motsvara anordnarens självkostnad.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.3.

19 kap. 42 §

I ett nytt *tredje stycke* ges den elev som har varit placerad på ett HVB och som påbörjat eller fortsatt ett nationellt program eller en nationell inriktning i vistelsekommunen en rätt att fullfölja sin utbildning i hemkommunen, om eleven återvänder dit. Förutsättningen för rättigheten är att hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen. Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen blir *andra stycket* i paragrafen tillämplig.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.3.

19 kap. 42 a §

Paragrafen är ny och ger elev, som redan påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning på gymnasiesärskolan och därefter placeras på ett HVB, en rätt att få fullfölja sin utbildning på en offentlig huvudmans gymnasiesärskola i den kommun där eleven vistas eller inom den kommunens samverkansområde. Förutsättningen för rättigheten är att den nya kommunen erbjuder den aktuella utbildningen. Paragrafen innebär till skillnad från 42 § att eleven inte behöver bli folkbokförd i den kommun som han eller hon vistas i för att få möjlighet att fortsätta sin utbildning i kommunen eller samverkansområdet.

Elevers hemkommun ska ersätta den mottagande kommunen för dess kostnader för elevers utbildning. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns i 43 och 44 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.3.

23 kap. 1 §

I *första stycket* har definitionen av entreprenad ändrats. I definitionen av entreprenad har tidigare angetts vilka som fick utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet på entreprenad. Av bestämmelsen följde att entreprenadavtal inte kunde ingås mellan exempelvis en kommun eller ett landsting och en annan kommun. Dessutom omfattade entreprenadbestämmelsen inte de statliga skolformerna. För att öppna möjligheten för fjärrundervisning och distansundervisning även i de statliga skolformerna och för att göra det möjligt för alla huvudmän inom skolväsendet att ingå entreprenadavtal med någon annan, har definitionen formulerats om. Det är ingen saklig ändring i övrigt som är avsedd. Justeringar görs i 2, 3 och 4 §§ för att samma begränsningar av möjligheten till entreprenad ska gälla även i fortsättningen i sådana fall som de paragraferna reglerar.

När en skolhuvudman väljer att lägga ut viss skolverksamhet på entreprenad behåller denna huvudmannaskapet för verksamheten. Det är, exempelvis beträffande kommunala skolhuvudmän, fortfarande fråga om kommunal verksamhet som bedrivs av kommun som ansvarig för såväl utförande som kvalitet och resultat.

I 8 § regleras samverkan mellan kommunerna. Samverkan innebär exempelvis att en kommun sluter avtal med en annan kommun om att denna ska ta över hela ansvaret för kommunens uppgifter, alltså ta över huvudmannaskapet och därmed ansvaret för verksamheten. Sådan samverkan ska skiljas från begreppet entreprenad.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.11.

23 kap. 2 §

I paragrafen har endast lagts till i fråga om förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. att uppgifter får överlämnas

på entreprenad till en enskild. Ändringen i paragrafen föranleds av den ändrade definitionen av begreppet entreprenad i 1 § och någon saklig ändring är inte avsedd. Sådant överlämnande av uppgifter genom entreprenad som avses i denna paragraf ska således inte heller i fortsättningen kunna ske till exempelvis en kommun eller staten.

23 kap. 3 §

I paragrafen har endast lagts till att när det gäller grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen överlämnas på entreprenad till en enskild. Även här föranleds ändringen i paragrafen av den ändrade definitionen av begreppet entreprenad i 1 §. Någon saklig ändring är inte avsedd. Sådant överlämnande av uppgifter genom entreprenad som avses i denna paragraf ska således inte heller i fortsättningen kunna ske till exempelvis en kommun eller staten.

23 kap. 4 §

I *första stycket* har på samma sätt som i 2 och 3 §§ preciserats att inom gymnasieskolan får sådana uppgifter som avses i paragrafen överlämnas endast till en enskild.

Andra stycket är oförändrat. Genom ändringen av 1 § följer därför direkt av lagtexten att en fristående skola kan överlämna modersmålsundervisning på entreprenad till en kommun. Detta är inte avsett som någon ändring i sak. I skollagspropositionen (2009/10:165 s. 513) uttalade regeringen att lagstöd för detta inte behövs.

23 kap. 4 a §

Paragrafen är ny och behandlar distansundervisning och fjärrundervisning. I bestämmelsen anges inom vilka skolformer uppgifter som avser distansundervisning och fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad. Det finns inte någon begränsning av vem som får anlitas som entreprenör. Eftersom huvudmannaskapet fortfarande ligger kvar hos den huvudman som väljer att låta någon annan sköta utförandet av uppgifterna innebär entreprenaden inte annat än att elevernas rättigheter och huvudmännens skyldigheter ska vara de-

samma som om verksamheten bedrivs av huvudmannen i egen regi. De bestämmelser som finns för utbildning i skollagen och andra författningar på skolområdet, exempelvis om vilka som huvudmännen får använda för undervisning i skolväsendet, gäller även vid entreprenad.

23 kap. 6 §

Första stycket har ändrats i konsekvens med ändringen av definitionen av entreprenad i 1 §. En huvudman inom skolväsendet som överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad får således överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift, exempelvis betygsättning. Fortfarande gäller begränsningen att det ska vara fråga om uppgifter som ankommer på en lärare, inte uppgifter som ankommer på rektorn såsom att utfärda betygsdokument. Sådana uppgifter kan i de flesta fall inte överlämnas till en entreprenör.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.11.1.

24 kap. 1 §

Strecksatsen för utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution har ändrats i och med att begreppen någon annan eller en motsvarande institution ändrats i 16 och 17 §§ till en institution knuten till ett sjukhus.

24 kap. 8 §

En ny *tredje mening* har lagts till i det andra stycket där det anges vilka bestämmelser i skollagen som avser grundskola eller i förekommande fall grundsärskola eller specialskola som huvudmannen ska följa. I meningen anges vidare att bestämmelserna i skollagen ska gälla med de avvikelser som följer av att barnet vistas i ett särskilt ungdomshem. Med det avses att avvikelser från bestämmelserna i skollagen får ske om det beror på de begränsningar som det innebär att eleven vistas på en sluten institution. Det kan t.ex. vara att eleven inte kan genomföra vissa arbetsuppgifter inom ett ämne då eleven inte får söka information på egen hand på internet. Avvikelser från de angivna paragraferna får inte ske på grund av den

vård och behandling som eleven får vid sin vistelse vid det särskilda ungdomshemmet.

Förslaget behandlas i avsnitten 5.7.1 och 5.7.3.

24 kap. 9 §

I *första stycket* har utgått att de icke skolpliktiga ungdomarna ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande. Om hemkommunen har beslutat om förlängd skolplikt eller förlängd grundskoleutbildning för sådana elever är bestämmelserna i 8 § tillämpliga. Om en elev läser vissa grundskoleämnen inom sitt introduktionsprogram eller individuella program på gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan är det bestämmelserna i denna paragraf som är tillämpliga.

Av ett nytt *andra stycke* framgår de bestämmelser i skollagen som är tillämpliga för den utbildning som SiS anordnar och som motsvarar den som erbjuds i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. För sådan utbildning får numera avvikelser som följer av att den unge vistas i ett särskilt ungdomshem göras från de i paragrafen angivna bestämmelserna. Med sådana avvikelser syftas på de begränsningar som måste göras med hänsyn till att eleven vistas på en sluten institution. Det kan t.ex. vara att eleven inte får söka information på egen hand på internet och därför inte kan genomföra alla moment i läroplanen, inte får permission för att genomföra den praktik som ingår i ett introduktionsprogram. Avvikelser från de angivna paragraferna kan inte ske på grund av den vård och behandling som eleven får vid sin vistelse vid det särskilda ungdomshemmet.

Förslaget behandlas i avsnitten 5.7.2 och 5.7.3.

24 kap. 16 §

Begreppet någon annan institution har ändrats i paragrafen till en institution knuten till ett sjukhus. Ändringen är föranledd av att begreppet en motsvarande institution i 17 § ändrats till en institution knuten till ett sjukhus.

24 kap. 17 §

Begreppet under en längre tid har utgått ur paragrafen. Det innebär att bestämmelsen har anpassats till hur det ser ut för de elever som i dag får sjukhusvård. Tiden för vård av barn och unga på sjukhus har i många fall förkortats eller övergått till dagvård. Även sådana barn och ungdomar kommer nu att kunna få ta del av sjukhusundervisningen. Syskon till barn och ungdomar som vårdas på sjukhus har däremot inte rätt till sjukhusundervisning.

Behovet av undervisningen handlar inte längre om hur länge eleven vårdas utan mer om elevens skolsituation i förhållande till vistelsen på sjukhuset och sjukdomstillståndet. För de flesta elever som vistas på sjukhuset under några dagar kommer det inte att bli aktuellt med sjukhusundervisning.

Begreppet en motsvarande institution har ändrats till en institution knuten till ett sjukhus. Begreppet har ändrats för att klargöra att den undervisning som i vissa fall anordnas på ett HVB inte omfattas av denna paragraf. Med att en institution är knuten till ett sjukhus avses att tydliggöra att institutionen har en koppling till en sjukhusklinik. Exempel på en sådan institution är ett behandlingshem knutet till en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik.

Förslaget behandlas i avsnitten 6.2.2 och 6.2.3.

24 kap. 20 §

Paragrafen har ändrats i konsekvens med ändringen av begreppet en motsvarande institution i 17 § till en institution knuten till ett sjukhus.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Av punkten framgår att ändringarna i skollagen träder i kraft den 1 april 2014 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2014.

2. För utbildning som påbörjats före den 1 juli 2014 ska de nya bestämmelserna i 24 kap. 8 och 9 §§ tillämpas från och med den 1 juli 2014. Således ska de nya bestämmelserna om utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen gälla alla elever vid hemmen oavsett när de påbörjat utbildningen.

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

23 kap. 2 b §

Paragrafen är ny och innebär undantag från sekretessen enligt 23 kap. 2 och 2 a §§. Undantaget kan bara tillämpas då det handlar om en uppgift i ett utbildningsdokument som ska lämnas ut till en fristående skola.

Den lämnade uppgiften kommer att hos den fristående skolan omfattas av dess tystnadsplikt.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.5.6.

Ikraftträdandebestämmelse

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 april 2014.

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Kommittédirektiv



Utbildning för barn och ungdomar i samhällsvård samt distansundervisning

Dir.
2011:85

Beslut vid regeringssammanträde den 29 september 2011

Sammanfattning

En särskild utredare ska klarlägga om regleringen i frågor som rör utbildning för barn och unga vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas. Utredaren ska även utreda om distansundervisning i vissa fall bör vara ett alternativ till reguljär undervisning för elever i de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Utredaren ska bl.a.

- bedöma om det är lämpligt att det i vissa fall bedrivs undervisning vid HVB för barn och unga som är placerade vid hemmen och i så fall bl.a. föreslå vilka krav som ska ställas på sådan undervisning,
- analysera den nuvarande regleringen för utbildning vid särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur den bör förtydligas,
- ta ställning till om det bör införas en reglering som möjliggör distansundervisning för elever som av medicinska, psykosociala eller andra skäl har behov av att få sådan undervisning under en kortare eller längre period för att inte helt gå miste om undervisning och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta bör ske, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdragen ska redovisas senast den 15 november 2012.

Uppdraget att klarlägga om regleringen i frågor som rör utbildning vid HVB, särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas

Uppdraget omfattar utbildning vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution. Särskilda utbildningsformer regleras i 24 kap. skollagen (2010:800). De särskilda utbildningsformerna ska så långt möjligt kompensera för den utbildning som eleven inte kan delta i.

Uppdraget avser sådan utbildning som ges i stället för utbildning i grund- och gymnasieskolan och motsvarande skolformer.

Placerade barn och unga

Placerade barn och unga utgör en utsatt grupp i samhället. Av Socialstyrelsens rapport Social rapport 2010 framgår att utbildning är en central faktor för att dessa barn och unga ska klara sig bra senare i livet. Barn och unga som presterar bättre i skolan riskerar i mindre utsträckning att drabbas av till exempel psykisk ohälsa, hamna i kriminalitet och missbruk och få försörjningssvårigheter. I rapporten framgår dock att placerade barn och unga inte alltid får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Oavsett längd på placering, ålder vid placering eller placeringsform har placerade barn och unga generellt lägre utbildningsnivå i vuxen ålder än jämnåriga. Det är en betydligt större andel som har varit placerade i samhällets vård som endast uppnår grundskolenivå som högsta utbildningsnivå än av dem som inte har varit det.

Ungefär ett barn i varje skolklass har erfarenhet av samhällsvård någon gång före myndighetsdagen, vilket motsvarar ca tre till fyra procent av alla barn och unga. Att yngre barn placeras beror vanligen på brister i hemmiljön, medan äldre barn oftare placeras på grund av det egna beteendet. De placeringsformer som finns är familjehem, HVB och särskilda ungdomshem. De yngre barnen placeras oftast i familjehem, medan placering i HVB är vanligare för de äldre barnen. Socialstyrelsens statistik visar att det finns ca 400 HVB. Dessa drivs till 80 procent i privat regi och de resterande har kommunal huvudman. Därutöver finns det 25 särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse (SiS) är huvudman för.

Undervisning vid HVB

Det finns ingen tydlig reglering av den undervisning som bedrivs vid hemmet för elever som är placerade vid HVB. Av Statens skolinspektions rapport *Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB – Elever får inte den undervisning de har rätt till* (Rapport 2010:2) framgår att Skolinspektionen tidigare har bedömt att undervisning vid HVB kan ske i enlighet med bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution i 10 kap. 3 § 1985 års skollag (1985:1100). Inte heller i den nya skollagen (2010:800) finns tydliga bestämmelser om särskild undervisning vid HVB för dessa elever. Hemkommunens ansvar för att se till att skolpliktiga barn och unga får sin rätt till utbildning tillgodosedd regleras i skollagen. Enligt 7 kap. 21 § skollagen har hemkommunen ansvar för att se till att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning.

Barn och unga som placeras vid HVB kan få sin rätt till utbildning tillgodosedd på flera sätt. En majoritet av dem deltar i undervisningen vid en reguljär skola i den kommun där hemmet är beläget. Några barn och unga får sin undervisning i hemmets lokaler av lärare från närliggande kommunala grundskolor. Det finns HVB som har godkännande som fristående skola och som anordnar undervisning vid hemmet. Det finns också en mindre andel elever som får undervisning vid hemmet, eftersom det har bedömts att dessa elever av olika anledningar inte klarar av att delta i ordinarie undervisning.

Av Skolinspektionens granskning av undervisning vid hemmet för de barn och unga som är placerade vid HVB framgår att deras rätt till utbildning inskränkts vid nästan alla granskade institutioner. Det var t.ex. vanligt att barn och unga som placeras på HVB endast fick undervisning i ett fåtal ämnen, att tillgången till behöriga lärare var begränsad och att undervisningen inte anpassades efter barnens individuella behov. Enligt Skolinspektionens rapport fanns i flera fall inte någon rektor som hade ansvar för undervisningens kvalitet. Hemmen hade inte heller automatiskt tillgång till nationella prov. Att bestämmelserna om betyg inte gäller sådan undervisning som bedrivs vid hemmen ledde ofta till en otillfredsställande hantering av betygssättningen. Vidare omfattas inte elever som får sin undervisning vid hemmet av bestämmelserna om elevhälsa i skollagen, och tillgången till studie- och yrkesvägledning i hemmen var oklar.

Skolinspektionens rapport visar att regleringen av undervisning vid HVB är otillfredsställande. För att eleverna ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd behöver det utredas om undervisning i vissa fall ska kunna ske vid HVB och hur den i så fall lämpligast bör utformas.

Utredaren ska därför

- bedöma om det är lämpligt att undervisning för barn och unga som är placerade vid HVB i vissa fall ska kunna bedrivas vid hemmet eller om kommunen där hemmet är beläget bör ansvara för undervisning för placerade barn och unga inom den ordinarie skolverksamheten,
- om det bedöms lämpligt att HVB bör få bedriva undervisning, föreslå dels i vilka fall det bör vara möjligt, dels ett tillståndsförfarande när det gäller rätt att bedriva sådan undervisning och dels vilka krav som ska ställas på sådan undervisning,
- bedöma om det är lämpligt att undervisningen vid särskilda ungdomshem, sjukhus och HVB regleras samlat och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta bör ske,
- klarlägga hur kommuner som placerar barn och unga vid HVB i andra kommuner lämnar ekonomisk ersättning till vistelsekommunens skolor och överväga om regleringen av hur sådan ersättning ska lämnas bör förtydligas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Enligt 10 kap. 34 § skollagen ska en kommun som tar emot en elev i sin grundskola från en annan kommun ersättas för sina kostnader av elevens hemkommun. En utgångspunkt för förtydligandet av regleringen av ersättning för undervisning av barn och unga vid HVB ska vara att hemkommunernas ansvar för de placerade barnens eller ungas skolgång kvarstår.

Undervisning vid särskilda ungdomshem

I 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen regleras undervisningen vid särskilda ungdomshem. Enligt bestämmelserna ska skolpliktiga barn eller unga, som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, fullgöra den genom att delta i undervisning vid det särskilda ungdomshemmet. Den som inte längre är skolpliktig och som inte

lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt, ska ges möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande eller i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. I förordningen (1983:28) om undervisning av barn och unga som vistas vid särskilda ungdomshem anges i vilken omfattning bestämmelser i skollagen, skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:2039) ska tillämpas på undervisningen vid hemmen.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen. År 2007 inspekterade Statens skolverk sex av de 33 hemmen som drevs av SiS för att bedöma hur huvudmännen tog ansvar för verksamheten. Vid inspektionen framkom att SiS hade högt ställda ambitioner när det gällde undervisningen, som dock inte alltid uppfylldes. Kvaliteten på skolverksamheterna varierade mellan de olika ungdomshemmen. På flertalet av hemmen nådde eleverna goda kunskapsresultat med hänsyn till deras individuella bakgrund och förutsättningar. Alla hem bedrev dock inte undervisning i grundskolans samtliga ämnen och omfattningen av undervisningen varierade mellan hemmen. Vid ett av hemmen förekom i stort sett ingen lärarledd undervisning. De särskilda ungdomshemmen uppvisade också brister när det gällde dokumentation av särskilt stöd, åtgärdsplaner och individuella utvecklingsplaner.

SiS har med anledning av Skolverkets rapport vidtagit flera åtgärder för att förbättra skolverksamheten. Myndigheten har bl.a. infört en ny ledningsorganisation med regionala skolledare, beslutat om timplan för grundskoleverksamheten samt infört ett dokumentationssystem för samlad dokumentation av elevernas lärande och uppföljning av skolverksamheten.

Skolverkets rapport visar dock att det finns ett behov av att se över reglering när det gäller undervisning vid särskilda ungdomshem. En central uppgift vid en sådan översyn är att säkerställa att undervisningen blir mer likvärdig över landet.

Utredaren ska därför

- analysera den nuvarande regleringen av undervisningen vid särskilda ungdomshem och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

En utgångspunkt ska vara att förslagen kan genomföras inom SiS finansiella ramar.

Undervisning på sjukhus eller annan motsvarande institution

I 24 kap. 17–19 §§ skollagen regleras undervisningen för barn och unga som under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete på grund av att de vårdas på sjukhus eller annan institution. För dessa barn och unga ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institutionen. Sådan undervisning ska så långt möjligt motsvara den undervisning som erbjuds i förskoleklass, fritidshem och i grund- och gymnasieskolan och motsvarande skolformer. Med den nya skollagen har ansvaret för att undervisningen kommer till stånd överförs från skolhuvudmannen till den kommun där sjukhuset är beläget.

Sjukhusundervisning finns inom den somatiska barn- och ungdomssjukvården och den barn- och ungdomspsykiatriska vården. Totalt fanns 85 verksamheter i landet år 2009.

Skolverket genomförde 2005 en granskning av särskild undervisning vid sjukhus. Granskningen visar bl.a. att det i vissa fall saknades formella beslut om särskild undervisning och att hemkommunen inte alltid följde upp om eleven fick sin rätt till utbildning tillgodosedd under sjukhusvistelsen. Granskningen visar också att det fanns behov av att utveckla arbetssätt och arbetsformer för att undvika en treämnesskola, dvs. att undervisningen koncentreras på ämnena svenska, engelska och matematik.

Även Specialpedagogiska skolmyndigheten har följt upp den särskilda undervisningen på sjukhus. Av rapporten Uppföljning av särskild undervisning vid sjukhus 2009 framgår bl.a. att rektorerna efterlyser ett förtydligande av det som omfattas av begreppet särskild undervisning.

Skolmyndigheternas rapporter visar att det finns ett behov av att med utgångspunkt i varje barns rätt till utbildning se över den reglering som gäller undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution. En viktig uppgift vid en sådan översyn är att se till att undervisningen blir mer likvärdig över landet.

Utredaren ska därför

- analysera den nuvarande regleringen av den särskilda undervisningen vid sjukhus eller annan motsvarande institution och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur regleringen kan förtydligas

för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hemkommunens ansvar

I 7 kap. 21 § skollagen anges att hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning. Skolinspektionens granskning av undervisning vid HVB, och inspektionens riktade tillsyn av hur kommunerna försäkrar sig om att eleverna vid sådana hem får den utbildning som de har rätt till, visar att skolhuvudmännen ofta brister i sitt ansvar när det gäller dessa elevers skolgång. Skolhuvudmannen är ofta passiv under placeringen och följer inte upp att eleven får sin rätt till skolgång tillgodosedd. Skolhuvudmannen är sällan delaktig i överlåtandet av ansvaret för undervisningen till det mottagande hemmet. Det saknas också ofta formella beslut om elevens rätt till utbildning samt formella beslut och utredningar om särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas till elevens individuella behov. Detta medför att det är personalen vid hemmet för vård eller boende som bedömer och utreder elevens behov av särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas efter elevens behov. Skolverkets granskning av undervisningen på sjukhus eller annan motsvarande institution visar att skolhuvudmannen inte alltid heller följer upp om dessa elever får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Vid varje placering upprättar socialnämnden en vårdplan som innehåller uppgifter om vilken vårdform som planeras och vilken inriktning vården ska ha. Skolinspektionen framhåller i sin rapport om särskild undervisning för barn vid HVB att ett liknande dokument, till exempel i form av en undervisningsplan, skulle kunna upprättas för elevens utbildning. En utgångspunkt för en sådan plan bör vara elevens individuella utvecklingsplan, åtgärdsprogram samt andra utredningar och dokument.

Hemkommunens ansvar för barns och ungas skolgång vid placering utanför hemmet i familjehem, HVB, särskilda ungdomshem eller på sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas.

Utredaren ska därför

- föreslå de förändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för att
 - utreda barns och ungas behov av särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas efter elevens behov vid placering utanför hemmet oavsett placeringsform,
 - dokumentera hur eleven ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd i samband med placering för att säkerställa en obruten skolgång, och
 - fatta formella beslut om överlåtande av undervisning till annan huvudman vid placering,
- överväga behovet av att skärpa hemkommunens ansvar för att skolpliktiga barn som är placerade får sin rätt till utbildning tillgodosedd och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta ska göras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Socialnämndens ansvar för att placerade barn och unga får lämplig utbildning

Enligt 6 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) ska socialnämnden verka för att de barn som placeras i familjehem får lämplig utbildning. Om ett barn ska placeras i en annan kommun, ska nämnden enligt 6 kap. 6 § andra stycket SoL samråda med denna kommun innan beslut om placering fattas. Enligt propositionen Ändringar i Socialtjänstlagen (prop. 1996/97:124) innebär det att nämnden inte bara ska samråda med socialtjänsten i den kommunen, utan även med skolan i syfte att förbereda barnets skolgång på bästa sätt. I samband med en placering ska, enligt 11 kap. 3 § SoL, såväl en vårdplan som en genomförandeplan för placeringen upprättas. Nämnden har också ett ansvar för att regelbundet följa hur skolgången fungerar under placeringens gång. Vidare anges i 29 kap. 13 § skollagen att skolhuvudmannen, på socialnämndens initiativ, ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Skolinspektionens granskning av undervisning för elever vid HVB visar att samarbete mellan skolhuvudmän och socialtjänsten före

och under placering inte fungerar tillfredsställande och att detta ofta kan vara en orsak till att elevens rätt till utbildning blir efter-satt.

I Barnskyddsutredningens slutbetänkande Lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68) föreslås insatser för att placerade barn och unga ska få den vård och det stöd de har rätt till. Det föreslås bl.a. att socialnämnden i samband med beslut om placering ska utse en särskild namngiven socialsekreterare med ansvar för att följa vården och ha kontakt med barnet under placering samt att Socialstyrelsen och Skolverket ska utarbeta en vägledning om barnets behov av vård och pedagogiskt stöd. Barnskyddsutredningens förslag har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett program för säkerhet och trygghet för placerade barn och unga (S2011/1809/FST). Inom ramen för uppdraget planerar Socialstyrelsen att utforma en vägledning som berör socialtjänstens samt hälso- och sjukvårdens arbete med barn och unga i åldrarna 0–20 år som har placerats utanför hemmet. Uppdraget ska redovisas den 30 juni 2012.

Utifrån forskningen om betydelsen av skolgång för placerade barn betonar Barnskyddsutredningen socialtjänstens ansvar för att placerade barn och unga får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Utredningen lyfter fram pågående utvecklingsarbete där socialtjänsten och skolan arbetar för att placerade barn ska uppnå bättre skolresultat. Även om ett utvecklingsarbete nu bedrivs finnas det behov av att överväga om det finns anledning att ytterligare förtydliga socialnämndens ansvar att kontakta skolhuvudmannen i samband med placering.

Utredaren ska därför

- analysera om det finns behov av att ytterligare tydliggöra socialnämndens ansvar för att kontakta skolhuvudmannen i samband med att barn placeras utanför hemmet och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur detta bör genomföras,
- analysera om formerna för samarbetet mellan socialnämnden och skolhuvudmannen behöver preciseras och, om så bör ske, förslå hur detta bör göras, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda distansundervisning som ett alternativ till reguljär undervisning för barn och ungdomar

Uppdraget omfattar distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Ytterligare kartläggning av distansundervisning inför en eventuell reglering

Enligt skollagen (2010:800) har alla elever rätt till en likvärdig utbildning oavsett var i landet de bor. Alla elever har dessutom rätt till särskilt stöd om de riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. För viss distansundervisning finns i dag särskild reglering. Samtidigt saknas i skolförfattningarna en generell reglering av distansundervisning inom barn- och ungdomsutbildningen.

I Skolverkets tidigare och Skolinspektionens nuvarande tillsynsverksamhet har myndigheterna konstaterat att det utöver den särskilt reglerade distansundervisningen förekommer verksamhet med inslag av distansundervisning även i andra skolor. Exempelvis förekommer, företrädesvis i glesbygdskommuner, att undervisning i viss utsträckning bedrivs med stöd av bl.a. videokonferensteknik. Det kan ha sin grund i bristen på behöriga lärare, få elever och de långa avstånden till skolan för eleverna. Skolverket och Skolinspektionen har vid flera tillfällen haft att ta ställning till om dessa verksamheter ligger inom ramen för det som är tillåtet enligt skolförfattningarna. I vissa fall har det varit uppenbart att undervisningsmetoden inte är förenlig med skolförfattningarna. I andra fall har frågan varit mer svårbedömd, exempelvis när det gäller gränsdragningen mellan det som kan anses vara reell distansundervisning och det som mer är att betrakta som en alternativ undervisningsmetod i den ordinarie undervisningen. I vissa fall har Skolverket i sin tidigare tillsynsverksamhet kunnat konstatera att verksamheten i och för sig är av god kvalitet och tillgodoser behov hos speciella elevgrupper men att den samtidigt inte bedöms ligga inom ramen för det som är möjligt enligt gällande skolförfattningar.

Regeringen gav i februari 2008 Skolverket i uppdrag att föreslå hur distansundervisning för elever som är bosatta i Sverige ska få anordnas i grundskolan, gymnasieskolan och motsvarande fristående skolor samt sameskolan (U2008/1675/G, U2007/2910/G).

Skolverket delredovisade uppdraget i mars 2008 (U2008/2695/G) och lämnade en slutlig redovisning i juli 2008 (U2008/4734/G). Skolverkets förslag till reglering syftar till att ge eleverna ökad tillgång till undervisning inom ett antal områden.

Utifrån vissa av Skolverkets förslag upprättades en promemoria inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). I promemorian, Distansundervisning för elever bosatta i Sverige (U2010/5616/G), lämnades förslag till när och på vilka villkor distansundervisning bör kunna erbjudas som alternativ till reguljär undervisning för elever som är bosatta i Sverige. Förslagen innebar i korthet att distansundervisning skulle få erbjudas i språkundervisning, t.ex. modersmålsundervisning samt undervisning i minoritetsspråken, moderna språk och teckenspråk. Förslagen har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Under beredningen av förslagen har behovet av ytterligare underlag inför en eventuell reglering av distansundervisningen framkommit.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilka elevgrupper som får distansundervisning, varför dessa elever får distansundervisning och ta reda på om distansundervisningen motsvarar deras behov och tillgodoser rätten till utbildning av god kvalitet.

Distansundervisning för elever med medicinsk och psykosocial problematik

Sofia Distansundervisning och Värmdö gymnasium har Skolverkets uppdrag att tillhandahålla undervisning av svenska elever i utlandet. Huvudmännen för dessa skolor är berättigade till statsbidrag för detta enligt förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar. Skolorna ger dessutom, utan stöd i författning, distansundervisning till elever med psykosocial och medicinsk problematik.

I dagsläget finns en heterogen grupp elever som på grund av sjukdom eller psykosocial problematik inte deltar i den ordinarie undervisningen. De kan befinna sig i hemmet eller på någon institution. Det handlar ofta om begränsade perioder, men kan även röra sig om längre tid.

I ovan nämnda uppdrag till Skolverket ingick att utreda om distansundervisning skulle kunna vara ett alternativ för elever som av sociala, medicinska eller liknande skäl har svårigheter att tillgodo-

göra sig utbildning i den ordinarie skolundervisningen i grundskolan respektive gymnasieskolan. Om det bedömdes lämpligt skulle Skolverket även lämna förslag till hur sådan distansundervisning skulle kunna möjliggöras. Bakgrunden var bl.a. att det, som nämnts ovan, inom skolmyndigheternas tillsyn uppmärksammats att det bedrivs distansundervisning för elever med medicinsk och psykosocial problematik som är bosatta i Sverige och att denna verksamhet kan anses strida mot gällande skollagstiftning. Skolverkets redovisning av uppdraget innehöll förslag till reglering som innebar att distansundervisning för elever med medicinsk eller psykosocial problematik borde kunna bedrivas som ett led i arbetet med särskilt stöd.

Regeringen anser att det kan finnas skäl att i undantagsfall och under vissa förutsättningar tillåta att elever som på grund av medicinsk eller psykosocial problematik eller andra orsaker inte deltar i den ordinarie undervisningen ges distansundervisning som en åtgärd inom ramen för särskilt stöd. Distansundervisning bör för denna elevgrupp kunna vara ett alternativ bara i de fall då eleven annars riskerar att inte få någon undervisning alls. Distansundervisningen får således inte bli ett substitut för stödåtgärder inom den ordinarie skolverksamheten. Om en skolhuvudman föreslås få överlämna utförandet av distansundervisningen till en annan huvudman, är det viktigt att tydliggöra det ansvar som huvudmannen för elevens skola har för att vidta åtgärder som möjliggör för eleven att återvända till den reguljära undervisningen.

Regeringen konstaterar att frågan om distansundervisning för elever med medicinsk och psykosocial problematik är komplex och har behov av ytterligare underlag inför överväganden om en eventuell reglering.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det bör införas en reglering som möjliggör distansundervisning för elever i de obligatoriska skolformerna och i gymnasie- och gymnasiesärskolan som av medicinska, psykosociala eller andra skäl har behov av att få sådan undervisning under en kortare eller längre period för att inte helt gå miste om undervisning och, om det bör göras, föreslå hur detta bör kunna ske,
- beskriva hur skolhuvudmannens ansvar kan tydliggöras när det gäller det ansvar som huvudmannen för elevens skola har för att

eleven ska kunna återvända till den reguljära undervisningen, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Distansundervisning vid Korrespondensgymnasiet i Torsås

Distansundervisning ges för gymnasieelever i Sverige vid Korrespondensgymnasiet i Torsås med stöd av en särskild reglering i förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun. Torsås kommun får enligt förordningen erbjuda distansundervisning på nationella program i gymnasieskolan för elever från hela landet (riksrekrytering). Eleverna kan läsa hela gymnasieutbildningen på distans. Elevernas hemkommuner betalar interkommunal ersättning till huvudmannen för skolan. Korrespondensgymnasiet i Torsås samarbetar sedan 1958 med Hermods AB (tidigare Liber Hermods). Hermods lärare sätter betyg och utfärdar slutbetyg.

Vid Torsås korrespondensgymnasium finns, förutom elever med sjukdom och psykosociala problem, även andra elever som av olika skäl har valt att bedriva sina gymnasiestudier på distans. Det kan vara ungdomar som satsar på en karriär som elitidrottare men det kan även handla om ungdomar som har helt andra och individuella skäl för att välja denna studieform.

Under våren 2011 har Skolinspektionen genomfört tillsyn på Torsås korrespondensgymnasium (Skolinspektionens beslut dnr 43-2010:4942). Skolinspektionen konstaterade bl.a. att genomströmningen vid skolan var låg. Bland distanseleverna har andelen avgångselever med slutbetyg inte varit högre än 44 procent under de senaste fem läsåren. Av de totalt 364 elever som påbörjade sin utbildning läsåret 2006/2007 eller 2007/2008 hade endast 23 procent fått ett slutbetyg i mars 2011 och 66 procent av eleverna hade avbrutit studierna.

Det finns anledning att utreda om det är lämpligt att hela gymnasieutbildningar genomförs på distans och om det i sådant fall bör vara möjligt för en eller flera huvudmän att erbjuda sådan distansundervisning.

Utredaren ska därför

- utreda om det fortsättningsvis ska vara möjligt för en huvudman att i likhet med det som sker vid Torsås korrespondensgymnasium erbjuda distansundervisning för elever från hela landet samt, om det bedöms lämpligt, föreslå vilka förutsättningar som i så fall bör gälla för sådan verksamhet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Distansundervisning för elever på institution

Distansundervisning skulle kunna vara ett sätt för en skolhuvudman att upprätthålla och skapa kontinuitet i undervisningen för den elevgrupp som stadigvarande eller som under en längre eller kortare tid vistas på annan ort än i hemmet, t.ex. för att de är inskrivna på ett HVB eller placerade i ett särskilt ungdomshem.

Skolverket har i sin redovisning av ovan nämnda uppdrag om distansundervisning för elever som är bosatta i Sverige uppmärksammat SiS behov av flexibla lösningar för eleverna på institutioner. Skolverket framhöll att distansundervisning skulle öka möjligheten att få behöriga lärare inom alla områden och då speciellt i ämnen med få elever. Skolverket konstaterade att eftersom institutionerna är små fanns det i regel bara behöriga lärare i ett fåtal ämnen. Med hänsyn till elevernas situation och behov kan de oftast inte delta i undervisning i en skola utanför institutionen. Distansundervisning skulle kunna vara ett sätt att lösa problemet med den aktuella gruppens behov av utbildning. Skolverket lämnade inte något förslag i fråga om denna elevgrupp, utan framhöll att elevernas olika förutsättningar och behov ställer många krav på särlösningar jämfört med Skolverkets övriga förslag. Skolverket framhöll att det är angeläget att finna fullvärdiga alternativ till reguljär undervisning för denna grupp elever.

Skolinspektionen har i sin rapport *Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB – Elever* får inte den undervisning de har rätt till (rapport 2010:2) uppmärksammat att distansundervisning förekommer för elever på HVB och att vissa brister finns.

En eventuell möjlighet till distansundervisning för elever på institution är en fråga som bör utredas närmare.

Utredaren ska därför

- bedöma om elever vid olika institutioner, t.ex. HVB och särskilda ungdomshem, bör kunna erbjudas undervisning på distans i ett eller flera ämnen och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur det skulle kunna göras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Distansundervisning i glesbygd och eventuellt andra situationer

Utgångspunkten för utredarens arbete bör vara en restriktiv hållning till distansundervisning, särskilt när det gäller de obligatoriska skolformerna. Trots det kan det finnas andra situationer än de som har beskrivits ovan där distansundervisning bör kunna vara ett alternativ till reguljär undervisning. Det kan t.ex. handla om den distansundervisning som förekommer i vissa glesbygdskommuner, men det kan även finnas andra situationer i vilka det bör kunna vara möjligt med distansundervisning. Ytterligare underlag behövs för att regeringen ska kunna ta ställning till om och i så fall i vilken utsträckning sådan undervisning ska få förekomma.

Utredaren ska därför

- bedöma om distansundervisning i vissa situationer i glesbygdskommuner skulle kunna vara en lämplig undervisningsmetod för elever såväl i de obligatoriska skolformerna som i gymnasie- och gymnasiesärskolan,
- utreda om det finns andra situationer, utöver det som bereds inom Regeringskansliet i fråga om språkundervisning, där distansundervisning bör vara ett alternativ till reguljär undervisning och i vilken omfattning distansundervisning i sådana fall bör tillåtas, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Samråd och redovisning av uppdragen

Utredaren ska i sitt arbete belysa frågorna med hänsyn till flickors och pojkars samt kvinnors och mäns olika behov. Därutöver ska utredaren även i sina analyser och förslag beakta proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen. Denna princip anger att en

inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.

Utredaren ska utföra sitt arbete med uppdragen efter samråd med Statens skolverk, Statens skolinspektion, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Ungdomsstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Barnombudsmannen, Friskolornas riksförbund och andra berörda myndigheter och organisationer. Arbetet med uppdraget om distansundervisning ska utföras efter samråd även med Sameskolstyrelsen.

Utredaren ska redovisa uppdragen senast den 15 november 2012.

(Utbildningsdepartementet)



2012-02-15

**Utredningen om utbildning för barn
och ungdomar i samhällsvård samt
distansundervisning**

U 2011:08

Gymnasieskolor och
gymnasiesärskolor

Enkätundersökning om distansundervisning

Utredningen om utbildning för barn och ungdomar i samhällsvård samt distansundervisning (U 2011:08) har fått regeringens uppdrag att kartlägga distansundervisning inför en eventuell reglering. Vi vänder oss därför till samtliga skolhuvudmän för att få kännedom om var det finns verksamhet med inslag av distansundervisning, fjärrundervisning eller liknande. I frågorna nedan använder vi ordet distansundervisning, med detta menar vi alla former av undervisning där elev och lärare är fysiskt åtskilda och eleven får en interaktiv undervisning genom informations- och kommunikationsteknik. För att utredningen ska få så bra underlag som möjligt ber vi er skicka in ert svar även om ni inte har någon distansundervisning. Kommittédirektivet finns på regeringens hemsida: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/177192>

Till vår hjälp har vi anlitat Markör Marknad och kommunikation AB. Markör garanterar att alla svar behandlas konfidentiellt och redovisas i grupperad form så att det inte framgår vad enskilda personer svarat.

Bifogat får du fyra enkäter, en för grundskolan, en för
grundsärskolan, en för gymnasieskolan och en för
gymnasiesärskolan. Vi ber dig besvara de nivåer och skolor som du
har ansvar för. Bortse från den enkät som inte är aktuell för ditt
ansvarsområde. Vänligen besvara frågorna genom att sätta ett kryss
i de rutor som passar bäst. Vi är tacksamma för ditt svar snarast
möjligt dock senast fredag 16 mars. Använd gärna det bifogade
svarskuvertet.

Har du frågor om undersökningens bakgrund och syfte är du
välkommen att kontakta:

susanne.ritseson@education.ministry.se

margareta.wiman@education.ministry.se

Har du praktiska frågor om undersökningens genomförande är du
välkommen att kontakta Markörs projektledare,
peter.linser@markor.se

Tack på förhand för din medverkan!

1. Förekommer distansundervisning inom grundskolan i er kommun?

- 1 ☐ Ja, ange antal elever.....
 2 ☐ Nej - **Vänligen skicka in ditt svar i bifogat kuvert**

2. Vem utför distansundervisningen? (flera svar möjliga)

	Ja 1	Nej 2
Lärare anställd i den egna kommunen	☐	☐
Annan kommun	☐	☐
Fristående skola	☐	☐
Lärare med eget företag	☐	☐
Annan, nämligen.....		

3. Hur stor andel av kommunens elever får distansundervisning i...

	0-5 procent 1	6-10 procent 2	11-49 procent 3	50 procent eller mer 4
...del av ett ämne	☐	☐	☐	☐
...enstaka ämnen	☐	☐	☐	☐
...alla ämnen	☐	☐	☐	☐

4. Vilka är huvudorsakerna till att ni valt att använda distansundervisning? (flera svar möjliga)

- 1 ☐ Medicinska skäl
 2 ☐ Psykosociala skäl
 3 ☐ Lärare saknas
 4 ☐ Ekonomiska skäl
 5 ☐ Annat skäl, nämligen.....

5. Uppnår de elever som får distansundervisning uppställda mål för undervisningen?

- 1 ☐ Inte alls - andel i %.....
 2 ☐ Till viss del - andel i %.....
 3 ☐ Till största delen - andel i %.....

6. Uppnår de elever som betygsätts efter att ha deltagit i distansundervisning godkända betyg?

- 1 ☐ Inte alls - andel i %.....
 2 ☐ Till viss del - andel i %.....
 3 ☐ Till största delen - andel i %.....
 4 ☐ Inte aktuellt. Eleverna får inte betyg

7. Har ni elever inom grundskolan som bor på institution (HVB, sjukhus m.m.) som får distansundervisning?

- 1 ☐ Ja - antal elever.....
 2 ☐ Nej

Vänligen lägg den ifyllda enkäten i bifogat svarskuvert. Portot är betalt.

Stort tack för din medverkan!



2012-02-15

Utredningen om utbildning för barn och ungdomar i samhällsvård samt distansundervisning

U 2011:08

Till rektor för grundskolan/
gymnasieskolan etc:

Enkätundersökning om distansundervisning

Utredningen om utbildning för barn och ungdomar i samhällsvård samt distansundervisning (U 2011:08) har fått regeringens uppdrag att kartlägga distansundervisning inför en eventuell reglering. Vi vänder oss därför till samtliga rektorer för att få kännedom om var det finns verksamhet med inslag av distansundervisning, fjärrundervisning eller liknande. I frågorna nedan använder vi ordet distansundervisning, med detta menar vi alla former av undervisning där elev och lärare är fysiskt åtskilda och eleven får en interaktiv undervisning genom informations- och kommunikationsteknik. För att utredningen ska få så bra underlag som möjligt ber vi er skicka in ert svar även om ni inte har någon distansundervisning. Kommittédirektivet finns på regeringens hemsida: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/177192>

Till vår hjälp har vi anlitat Markör Marknad och kommunikation AB. Markör garanterar att alla svar behandlas konfidentiellt och redovisas i grupperad form så att det inte framgår vad enskilda personer svarat. Vi är tacksamma för ditt svar snarast möjligt dock senast fredag 16 mars. Använd gärna det bifogade svarskuvertet.

Har du frågor om undersökningens bakgrund och syfte är du välkommen att kontakta:
susanne.ritseson@education.ministry.se
margareta.wiman@education.ministry.se

Har du praktiska frågor om undersökningens genomförande är du välkommen att kontakta Markörs projektledare,
peter.linser@markor.se

Tack på förhand för din medverkan!

1. Förekommer distansundervisning inom gymnasieskolan i er verksamhet?

- 1 ☐ Ja, ange antal elever.....
2 ☐ Nej - **Vänligen skicka in ditt svar i bifogat kuvert**

2. Vem utför distansundervisningen? (flera svar möjliga)

	Ja 1	Nej 2
Lärare anställd i den egna verksamheten	☐	☐
Kommun	☐	☐
Annan fristående skola	☐	☐
Lärare med eget företag	☐	☐
Annan, nämligen.....		

3. Hur stor andel av verksamhetens elever får distansundervisning i...

	0-5 procent 1	6-10 procent 2	11-49 procent 3	50 procent eller mer 4
...del av ett ämne	☐	☐	☐	☐
...enstaka ämnen	☐	☐	☐	☐
...alla ämnen	☐	☐	☐	☐

4. Vilka är huvudorsakerna till att ni valt att använda distansundervisning? (flera svar möjliga)

- 1 ☐ Medicinska skäl
2 ☐ Psykosociala skäl
3 ☐ Lärare saknas
4 ☐ Ekonomiska skäl
5 ☐ Annat skäl, nämligen.....

5. Uppnår de elever som får distansundervisning uppställda mål för undervisningen?

- 1 ☐ Inte alls - andel i %.....
2 ☐ Till viss del - andel i %.....
3 ☐ Till största delen - andel i %.....

6. Uppnår de elever som betygsätts efter att ha deltagit i distansundervisning godkända betyg?

- 1 ☐ Inte alls - andel i %.....
2 ☐ Till viss del - andel i %.....
3 ☐ Till största delen - andel i %.....

7. Har ni elever inom gymnasieskolan som bor på institution (HVB, sjukhus m.m.) som får distansundervisning?

- 1 ☐ Ja - antal elever.....
2 ☐ Nej

Vänligen lägg den ifyllda enkäten i bifogat svarskuvert. Portot är betalt.

Stort tack för din medverkan!

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om person-uppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottskadslag. Ju.
27. Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. N.
28. Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. S.
29. Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Fö.
30. Vital kommunal demokrati. Fi.
31. Sänkta trösklar – högt i tak Arbete, utveckling, trygghet. A.
32. Upphandlingsstödet framtid. S.
33. Gör det enklare! S.
34. Nya påföljder + kort presentation. Ju.
35. Stärkt skydd mot tvångsåktenskap och barnåktenskap. Ju.
36. Registerdata för forskning. Fi.
37. Kulturmiljöarbete i en ny tid. Ku.
38. Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. M.
39. Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. N.
40. Innovationsstödjande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. U.
41. Innovationsstödjande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. U.

42. Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. S.
43. Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. Ju.
44. Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. Ju.
45. Kvinnor och barn i rättens gränsland. U.
46. Dammsäkerhet. Tydliga regler och effektiv tillsyn. N.
47. Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. S.
48. Maritim samverkan. Fö.
49. Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. Ju.
50. Nystartszoner. Fi
51. Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. Ju.
52. Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. Fi.
53. AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. Fi.
54. Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. N.
55. En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. Ju
56. Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. M.
57. Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Ju.
58. Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli. Ku.
59. Nya villkor för public service. Ku.
60. Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem. Fi.
61. Högre ersättning vid mastupplåtelse. Ju.
62. Uppsägningstvister. En översyn av regelverket kring tvister i samband med uppsägning av arbetstagare. A.
63. Små företag – stora möjligheter med it. N.
64. Förstärkt försäkringstagarskydd. Fi.
65. Läsandets kultur. Ku.
66. Skatteincitament för forskning och utveckling. Fi.
67. Förvaltare av alternativa investeringsfonder. Fi.
68. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster. N.
69. Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. A.
70. Ökad och säkrare cykling – en översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv. N.
71. Tomträttsavgäld och friköp. Ju.
72. Folkbildningens samhällsvärden – En ny modell för statlig utvärdering. U.
73. Undersökningstillstånd och arbetsplaner. N.
74. Främlingsfienden inom oss + Bilagedel. A.
75. Pris, tillgång och service – fortsatt utveckling av läkemedels- och apoteksmarknaden. S.
76. Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning. U.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Skadeståndsansvar och försäkringsplikt
vid sjötransporter – Atenförordningen och
försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]
Snabbare betalningar. [11]
Penningtvätt – kriminalisering, förverkande
och dispositionsförbud. [12]
En sammanhållen svensk polis. [13]
En ny brottskadelag. [26]
Nya påföljder + kort presentation. [34]
Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och
barnäktenskap. [35]
Konsumenten i centrum
– ett framtida konsumentstöd. [43]
Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. [44]
Tolkning och översättning vid straffrättsliga
förfaranden. Genomförande av EU:s
tolknings- och översättningsdirektiv. [49]
Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. [51]
En översyn av tryck- och yttrandefriheten.
Del 1 och 2. [55]
Tydligare regler om fri rörlighet för EES-
medborgare och deras familjemedlemmar.
[57]
Högre ersättning vid mastupplåtelser. [61]
Tomträttsavgäld och friköp. [71]

Försvarsdepartementet

Sveriges möjligheter att ta emot internationellt
stöd vid kriser och allvarliga händelser i
fredstid. [29]
Maritim samverkan. [48]

Socialdepartementet

Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]
Åtgärder mot fusk och felaktigheter med
assistansersättning. [6]
Psykiatri och lagen – tvångsvård, straffansvar
och samhällsskydd. [17]
Enklare för privatpersoner att hyra ut sin
bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25]

Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och
hinder för äldre att arbeta längre. [28]
Upphandlingsstödet framtid. [32]
Gör det enklare! [33]
Bättre behörighetskontroll. Ändringar i
förordningen (2006:196) om register
över hälso- och sjukvårdspersonal. [42]
Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter
att använda månadsuppgifter i social- och
arbetslöshetsförsäkringarna. [47]
Pris, tillgång och service
– fortsatt utveckling av läkemedels- och
apoteksmarknaden. [75]

Finansdepartementet

Skatteincitament för riskkapital. [3]
Ekonomiskt värde och samhällsnytta
– förslag till en ny statlig ägarförvaltning. [14]
Vital kommunal demokrati. [30]
Registerdata för forskning. [36]
Nystartszoner. [50]
Bostadstaxering – avveckling eller förenkling.
[52]
AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare
förvaltning av pensionsreserven. [53]
Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem.
[60]
Förstärkt försäkringstagarskydd. [64]
Skatteincitament för forskning och utveckling.
[66]
Förvaltare av alternativa investeringsfonder.
[67]

Utbildningsdepartementet

Tre blir två! Två nya myndigheter inom
utbildningsområdet. [1]
Högskolornas föreskrifter. [5]
Kvalitetssäkring av forskning och utveckling
vid statliga myndigheter. [20]

Likvärdig utbildning
– riksrekryterande gymnasial utbildning
för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. [24]

Innovationsstödjande verksamheter vid
universitet och högskolor: Kartläggning,
analys och förslag till förbättringar – en
preliminär delrapport. [40]

Innovationsstödjande verksamheter vid
universitet och högskolor: Kartläggning,
analys och förslag till förbättringar
– slutbetänkande. [41]

Kvinnor och barn i rättens gränsland. [45]

Folkbildningens samhällsvärden
– En ny modell för statlig utvärdering [72]

Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr-
och distansundervisning. [76]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012
– långsiktig säkerhet, haverier och global
utblick. [7]

Plan för framtagandet av en strategi för
långsiktigt hållbar markanvändning. [15]

Mål för rovdjuren. [22]

Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi
för Sveriges arbete för en giftfri miljö. [38]

Mot det hållbara samhället – resurseffektiv
avfallshantering. [56]

Näringsdepartementet

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– den mjuka infrastrukturen på väg. [18]

Nationella patent på engelska? [19]

Här finns mer att hämta – it-användningen i
småföretag. [21]

Färdplan för framtiden
– en utvecklad flygtrafiktjänst. [27]

Vägar till förbättrad produktivitet och
innovationsgrad i anläggningsbranschen +
Bilagedel. [39]

Dammsäkerhet
Tydliga regler och effektiv tillsyn. [46]

Återvinning av fartyg
– underlag för ratificering av Hong Kong-
konventionen. [54]

Små företag – stora möjligheter med it. [63]

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– förstärkt samordning av
förvaltningsgemensamma tjänster. [68]

Ökad och säkrare cykling – en översyn av
regler ur ett cyklingssperspektiv. [70]

Undersökningstillstånd och arbetsplaner. [73]

Kulturdepartementet

Läsarnas marknad, marknadens läsare
– en forskningsantologi. [10]

Att angöra en kulturbrygga
– för stöd till nyskapande kultur. [16]

Mindre våld för pengarna. [23]

Kulturmiljöarbete i en ny tid. [37]

Stöd till dagstidningar på samiska och
meänkieli. [58]

Nya villkor för public service. [59]

Läsandets kultur. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompletterande regler om personuppgifts-
behandling på det arbetsmarknadspolitiska
området. [4]

Förmån och fälla – nyanländas uttag av
föräldrapenning. [9]

Sänkta trösklar – högt i tak
Arbete, utveckling, trygghet. [31]

Uppsägningstvister. En översyn av regelverket
kring tvister i samband med uppsägning av
arbetstagare. [62]

Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och
anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. [69]

Främlingsfienden inom oss + Bilagedel. [74]