

2022-05-20

Åsa Ernestam
Avd. för utbildning och arbetsmarknad
Johan Hardstedt
Avd. för juridik

Skolminister
Lina Axelsson-Kihlblom

Behov av ändring av förutsättningarna för att bedriva distansundervisning som särskilt stöd

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) vill med denna skrivelse påtala behovet av ändringar av förutsättningarna för att bedriva distansundervisning som särskilt stöd.

I första hand anser SKR att bestämmelserna behöver ses över så att det blir möjligt att anordna distansundervisning som särskilt stöd utan ett särskilt förfarande med ansökan och godkännande. I andra hand anser SKR att det behöver tas fram en förordning om försöksverksamhet med distansundervisning som särskilt stöd som kan göra det möjligt för huvudmän att under en period erbjuda elever distansundervisning som särskilt stöd utan att behöva ansöka om det hos Skolinspektionen. Syftet med förslagen är att elever ska kunna få det särskilda stöd de behöver i form av distansundervisning.

Rättslig reglering m.m.

Av bestämmelserna i skolförfattningarna¹ följer att distansundervisning får användas som särskilt stöd för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Distansundervisning får endast utföras av en huvudman inom skolväsendet, som efter ansökan har godkänts av Skolinspektionen som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas krävs det bland annat att huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet, och att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Syftet med regleringen är vidare att den ska bedrivas på entreprenad av några få huvudmän (se prop. 2019/20:127 s. 113). Bestämmelserna som trädde i kraft den 1 augusti 2020 ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2021.

Hittills har ingen huvudman fått tillstånd att bedriva distansundervisning som särskilt stöd. Skolinspektionen har i sina bedömningar lagt stor vikt vid kriteriet *tillräckligt elevunderlag*. För att nämna ett exempel har Stockholms stad fått avslag från Skolinspektionen i en ansökan om godkännande som utförare av utbildning där

¹ I 22 och 23 kap. skollagen (2010:800), 5 b kap. skolförordningen (2011:185) och 5 b kap. gymnasieförordningen (2010:2039) regleras de möjligheter som finns för huvudmän att erbjuda distansundervisning för elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

distansundervisning används som särskilt stöd i grundskolan. Enligt Skolinspektionens bedömning har kommunen inte på ett godtagbart sätt redogjort för ett tillräckligt elevunderlag.² Skolinspektionens beslut överklagades till Förvaltningsrätten i Stockholm som i en dom har avslagit överklagandet och anser sammantaget att Skolinspektionen haft fog för sitt beslut.³

Bakgrund

SKR anser att gällande reglering inte är ändamålsenlig och att Skolinspektionens bedömningar utifrån regelverket i flera avseenden blir orimliga. SKR anser i stället att huvudmän ska få anordna distansundervisning för elever inom den egna organisationen även om huvudmannen inte har ansökt om och godkänts som utförare av sådan utbildning, med motiveringen att ett ansökningsförfarande riskerar att fördröja processen och bidra till att det särskilda stödet sätts in senare.⁴ Skolinspektionen och Friskolornas riksförbund har framfört liknande synpunkter. Med anledning av synpunkterna angav regeringen i propositionen, i likhet med utredningen, att det är tänkbart att en sådan möjlighet kan införas på sikt, men att det för närvarande (den 19 mars 2020, SKR:s notering) inte är lämpligt av kvalitets-skäl.⁵

I februari 2022 skickade SKR en PM till Utbildningsdepartementet (*Regelverket hindrar distansundervisning som särskilt stöd*) i vilken bland annat nedanstående skäl anges till varför gällande regelverk måste förändras.

Elevers behov av skyndsamt stöd tillgodoses inte och goda relationer till lärare kan inte användas. Entreprenadavtal blir oftast en förutsättning, vilket innebär att processen blir långdragen och eleven inte kan undervisas av lärare på den egna skolan. Nuvarande regelverk innebär att det blir svårare att fasa ut distansundervisningen och att kombinera distansundervisning med närundervisning då den egna skolan inte tillåts ge distansundervisning. Elevernas möjligheter att nå kunskapskraven försvåras då inga ansökningar bifallits. Nuvarande regelverk innebär att det kan dröja mycket länge tills några elever kan erbjudas distansundervisning som särskilt stöd. Den tillfälliga förordningen om utbildning på skolområdet⁶ med anledning av pandemin har ökat kunskaperna om distansundervisning. Pandemin har i praktiken tvingat många skolhuvudmän att bedriva både fjärr- och distansundervisning och de har därigenom tillägnat sig kunskaper inom detta område.

SKR:s kansli har med anledning av ovanstående lyft problemen med nuvarande regelverk i möten med Utbildningsdepartementet.

² Skolinspektionens beslut den 24 november 2021, dnr 2020:1168.

³ Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 7 april 2022, mål nr 35234–21.

⁴ Se SKR:s yttrande över slutbetänkandet Entreprenad, fjärrundervisning, och distansundervisning (SOU 2017:44), vårt ärendenr 17/03645, synpunkter på Lagrådsremiss om fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad vårt ärendenr 20/00235.

⁵ Prop. 2019/20:127, Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad.

⁶ Förordningen (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.

Sveriges Kommuner och Regioners förslag till lösningar

Sammanfattningsvis ser vi att det finns behov av lösningar på både kort och lång sikt för att elever ska kunna få tillgång till distansundervisning som särskilt stöd.

I första hand anser SKR att 22 och 23 kap. skollagen, 5 b kap. skolförordningen och 5 b kap. gymnasieförordningen behöver ses över så att huvudmän ska kunna anordna distansundervisning som särskilt stöd inom den egna organisationen eller åt någon annan huvudman utan att behöva ansöka om och godkännas som utförare av sådan utbildning. Om en huvudman utför distansundervisning som särskilt stöd anser SKR att det bör räcka att anmäla det till Skolinspektionen.

I andra hand anser SKR att en förordning om försöksverksamhet med distansundervisning som särskilt stöd kan göra det möjligt för huvudmän att under en period erbjuda elever distansundervisning som särskilt stöd utan att behöva ansöka om det hos Skolinspektionen. I sedvanlig ordning kan en sådan försöksverksamhet innehålla ett anmälningsförfarande och skolmyndigheterna kan regelbundet följa upp kvaliteten i undervisningen samt hur den påverkar elevernas kunskapsutveckling. Ett positivt utfall av en försöksverksamhet tillsammans med lärdomar från distansundervisningen under pandemin skulle kunna ge ett värdefullt underlag för att på sikt förändra gällande reglering.

SKR är angelägna om en fortsatt dialog med regeringen om hur vi kan finna lösningar på både kort och lång sikt. Det centrala är att eleverna skyndsamt får det stöd de behöver för att komma vidare i sin kunskapsutveckling och förhoppningsvis kan återgå till närundervisning i skolan.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande

Mats Gerdau
Ordförande för beredningen för
utbildningsfrågor