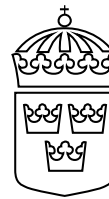


# Regeringens proposition

## 2019/20:127



### Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa Prop. frågor om entreprenad

2019/20:127

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 19 mars 2020

*Stefan Löfven*

*Anna Ekström*  
(Utbildningsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som innebär utökade möjligheter att använda fjärrundervisning och distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Propositionen innehåller även förslag som innebär huvudsakligen utökade möjligheter till entreprenad.

Fjärrundervisning ska få användas bl.a. om det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan eller om elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att närundervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

Distansundervisning ska få användas för en elev som inte kan delta i närundervisning på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik och, i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, även för en elev som av andra särskilda skäl inte kan delta i närundervisning.

Skollagens kapitel om entreprenad har setts över och det föreslås bl.a. att fjärrundervisning och distansundervisning ska kunna överlämnas på entreprenad.

Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 augusti 2020. De nya bestämmelserna ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet som påbörjas efter den 30 juni 2021. En följdändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska träda i kraft den 1 januari 2021.

# Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	6
2	Lagtext .....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	31
3	Ärendet och dess beredning .....	32
4	Fjärrundervisning i vissa skolformer .....	33
4.1	Det finns ett behov av utökade möjligheter till fjärrundervisning i skolan.....	33
4.1.1	Det råder stor brist på legitimerade och behöriga lärare.....	33
4.1.2	Det finns redan vissa möjligheter till fjärrundervisning .....	34
4.1.3	Det pågår en försöksverksamhet med fjärrundervisning .....	34
4.1.4	Internationella erfarenheter av fjärrundervisning .....	36
4.2	Närmare om den nuvarande regleringen .....	36
4.3	Möjligheterna till fjärrundervisning i vissa obligatoriska skolformer och i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska utökas.....	40
4.3.1	Fjärrundervisning ska bara få användas för att öka kvaliteten i undervisningen eller för att undervisning ska komma till stånd .....	40
4.3.2	Fjärrundervisning ska få användas i fler ämnen än i dag.....	46
4.3.3	Den totala mängden fjärrundervisning och gruppstorlekar vid sådan undervisning ska få begränsas .....	51
4.3.4	Endast huvudmän ska få utföra fjärrundervisning .....	53
4.3.5	Huvudmannen ska fatta beslut om fjärrundervisning .....	55
4.3.6	Fjärrundervisning ska som huvudregel utföras av behöriga lärare .....	59
4.3.7	Fjärrundervisning i vissa skolformer ska regleras i ett nytt kapitel i skollagen .....	66
4.3.8	Det ska få anordnas försöksverksamhet med fjärrundervisning .....	68
5	Distansundervisning i vissa skolformer .....	69
5.1	Vissa barn och ungdomar kan ha behov av distansundervisning .....	69
5.1.1	Vissa elever har svårt att delta i ordinarie undervisning .....	69

5.1.2	Det finns en begränsad reglering om distansundervisning .....	69
5.1.3	Närmare om försöksverksamheten med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun .....	70
5.1.4	Närmare om distansundervisning motsvarande årskurserna 6–9 och gymnasieskolan för utlandssvenska barn och ungdomar .....	71
5.1.5	Av forskning och granskning framgår att det kan finnas både fördelar och nackdelar med distansundervisning .....	71
5.1.6	I skollagen finns bestämmelser om stöd och särskilt stöd .....	72
5.1.7	Vad händer om en elev uteblir från undervisningen?.....	73
5.2	Distansundervisning ska få användas i vissa fall i vissa obligatoriska skolformer.....	75
5.2.1	Distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i vissa obligatoriska skolformer .....	75
5.2.2	Distansundervisning ska få användas i ett flertal ämnen i vissa obligatoriska skolformer .....	84
5.3	Distansundervisning ska få användas i vissa fall i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan .....	86
5.3.1	Distansundervisning ska i vissa fall få användas som särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning eller för en hel utbildning.....	86
5.3.2	Det ska ställas behörighetskrav för en distansutbildning.....	94
5.3.3	En distansutbildning ska vara riksrekryterande .....	95
5.3.4	En elev som har påbörjat en distansutbildning ska ha rätt att fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning .....	100
5.3.5	En elev som deltar i distansutbildning ska i vissa fall få svara för vissa kostnader .....	103
5.4	Gemensamma bestämmelser om distansundervisning...	105
5.4.1	Distansundervisning ska regleras i ett nytt kapitel i skollagen.....	105
5.4.2	Huvudmän som vill utföra distansundervisning ska få ansöka om tillstånd .....	109
5.4.3	Distansundervisning ska som huvudregel utföras av behöriga lärare .....	118
5.4.4	En elev som deltar i en utbildning som innehåller distansundervisning ska ha rätt till ersättning för resor och logi .....	122

	5.4.5	Det ska göras undantag när det gäller undervisningstid, skolförlagd utbildning och skolbibliotek .....	125
	5.5	Vissa bestämmelser som avser distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan .....	130
	5.5.1	Skolverket ska besluta om kostnadsersättningen för viss distansundervisning .....	130
	5.5.2	Det ska införas bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt för ärenden om mottagande till distansundervisning .....	136
	5.6	Distansundervisning ska kunna ersätta särskild undervisning i hemmet .....	142
6		Entreprenad och samverkan .....	145
	6.1	Möjligheterna till entreprenad och samverkan behöver ses över .....	145
	6.2	Nuvarande reglering .....	146
	6.3	Det behövs även i fortsättningen möjligheter till entreprenad och samverkan .....	150
	6.3.1	I förskolan och fritidshemmet ska entreprenad i begränsad utsträckning få användas för undervisning .....	150
	6.3.2	Entreprenad ska få användas för bedömning av nyanlända och vissa andra elevers kunskaper i vissa skolformer .....	153
	6.3.3	Entreprenad ska få användas för modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet även inom specialsolan och sameskolan .....	155
	6.3.4	Entreprenad ska få användas för undervisning i vissa karaktärsämnen även inom gymnasiesärskolan .....	160
	6.3.5	Möjligheterna att överlämna fjärrundervisning på entreprenad ska utökas .....	161
	6.3.6	Distansundervisning ska få överlämnas på entreprenad .....	164
	6.3.7	Staten ska få utföra vissa uppgifter på entreprenad .....	166
	6.3.8	Entreprenad ska få användas inom vissa särskilda utbildningsformer och en kommun ska kunna utföra uppgifter på entreprenad .....	168
	6.3.9	Definitionen av entreprenad behöver ändras .....	170
	6.3.10	Staten ska få överlämna myndighetsutövning .....	171
	6.3.11	Särskilda bestämmelser ska gälla för lärare vid entreprenad .....	172

6.3.12	Det ska vara möjligt att medge dispens från vissa bestämmelser om entreprenad .....	174
6.3.13	Det ska få meddelas ytterligare föreskrifter om entreprenad .....	176
6.3.14	Samverkansavtal ska definieras och ska anmälas till Skolinspektionen .....	177
6.3.15	Även särskilda ungdomshem ska få överlåta ansvaret för vissa medicinska insatser .....	179
6.4	Riksdagens tillkännagivanden .....	181
6.5	Måste tjänster som avser utbildning inom skolväsendet och som ska läggas ut på entreprenad upphandlas? .....	182
6.5.1	Vid entreprenad aktualiseras upphandlingsrättsliga frågeställningar .....	182
6.5.2	Frågan om en utbildningstjänst omfattas av upphandlingsreglerna får avgöras i rättstillämpningen .....	183
7	Ytterligare rättsligt stöd för behandling av personuppgifter behövs inte .....	192
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	206
9	Konsekvenser .....	208
10	Författningskommentar .....	217
10.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	217
10.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	265
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet <i>Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning (SOU 2017:44)</i> .....	267
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	280
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	301
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	303
Bilaga 5	Lagrådets yttrande .....	327
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2020 .....	328

## Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)<sup>1</sup>

*dels* att 23 kap. och 29 kap. 22 a § ska upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 3 och 12 §§, 3 kap. 9 §, 5 kap. 6 §, 15 kap. 11 §, 18 kap. 11 §, 26 kap. 10 §, 28 kap. 2, 5, 12 och 13 §§ och 29 kap. 14 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas tre nya kapitel, 21–23 kap., tre nya paragrafer, 3 kap. 11 a § och 10 kap. 7 a och 7 b §§, och närmast före 3 kap. 11 a § och 10 kap. 7 a § nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### **3 §<sup>2</sup>**

I denna lag avses med

I denna lag avses med

– *distansundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid,*

– elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,

– 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, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 § första stycket,

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

23 kap. 1 § 2019:947

23 kap. 2 § 2016:761

23 kap. 3 § 2016:761

23 kap. 3 a § 2016:761

23 kap. 3 b § 2016:761

23 kap. 4 § 2016:761

23 kap. 4 a § 2017:570

23 kap. 5 § 2019:947

23 kap. 6 § 2019:947

23 kap. 7 § 2016:761

23 kap. 8 § 2019:947

23 kap. 9 § 2019:947

29 kap. 22 a § 2015:194.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:570.

– 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,

– lovskola: undervisning inom grundskolan som anordnas enligt denna lag under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever,

– 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

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

*Lydelse enligt prop. 2019/20:105 Föreslagen lydelse*

12 §<sup>3</sup>

Lagen är uppdelad i 29 kapitel. Lagen är uppdelad i 31 kapitel.  
Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- grundsärskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- gymnasiesärskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
  - fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
  - distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),



- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### 9 §<sup>4</sup>

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. 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.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges

1. i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §,

2. i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller

3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

Om en utredning enligt 7 § 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.

#### Distansundervisning

##### 11 a §

Ett beslut enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda.

Ett beslut enligt första stycket får avse högst en termin åt gången.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2018:1098.

## 5 kap.

### 6 §

Rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande.

Enligt de förutsättningar som följer av 7–23 §§ får det beslutas om utvisning, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål.

Enligt de förutsättningar som anges i 7–23 §§ får det beslutas om utvisning *ur undervisningslokalen*, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål.

*En handledare som avses i 21 kap. 13 § får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta enligt första stycket och besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål enligt de förutsättningar som anges i 7 och 22 §§.*

En åtgärd enligt första eller andra stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En åtgärd enligt första, andra eller tredje stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

## 10 kap.

### Integrerad samisk undervisning

#### 7 a §

*En huvudman för grundskola får i sin grundskola anordna samisk undervisning för elever som får fullgöra en del av sin skolplikt i sameskolan, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om det.*

*Med samisk undervisning avses undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska.*

#### 7 b §

*Utbildningen för de elever som avses i 7 a § ska integreras med*

*motsvarande utbildning för andra elever i grundskolan.*

*Den samiska undervisningen får förläggas till tid utanför den i 5 § garanterade undervisningstiden.*

## **15 kap.**

### 11 §<sup>5</sup>

Utbildningen i gymnasieskolan ska, med undantag för gymnasial lärlingsutbildning som avses i 16 kap. 11 §, i huvudsak vara skolförlagd. Även introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ samt vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år får utformas så att de inte är i huvudsak skolförlagda.

Utbildningen i gymnasieskolan ska i huvudsak vara skolförlagd, om inte annat anges i andra, tredje eller fjärde stycket.

*Gymnasial lärlingsutbildning ska enligt 16 kap. 11 § i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.*

*Introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ samt vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år får utformas så att de inte är i huvudsak skolförlagda.*

*Av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.*

## **18 kap.**

### 11 §<sup>6</sup>

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska, med undantag för gymnasial lärlingsutbildning som avses i 19 kap. 10 §, i huvudsak vara skolförlagd.

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska i huvudsak vara skolförlagd, om inte annat anges i andra eller tredje stycket.

*Gymnasial lärlingsutbildning ska enligt 19 kap. 10 § i huvudsak*

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2018:749.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2012:109.

*vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.*

*Av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.*

## **21 kap. Fjärrundervisning i vissa skolformer<sup>7</sup>**

### **Kapitlets innehåll**

**1 §<sup>8</sup>** I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer (2 och 3 §§),
- när fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (4 och 5 §§),
- när fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (6 §),
- när fjärrundervisning får användas i utbildning vid särskilda ungdomshem (7 §),
- försöksverksamhet (8 §),
- beslut om fjärrundervisning (9 §),
- utförare av fjärrundervisning (10 §),
- krav på fjärrundervisning (11–13 §§), och
- bemyndigande (14 §).

### **Allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer**

**2 §<sup>9</sup>** Fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Fjärrundervisning får inte användas i förskolan.

**3 §<sup>10</sup>** Fjärrundervisning får bara användas om

1. det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan,
2. det, när det gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan, inte finns någon lämplig lärare inom huvudmannens skolenhet som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan, eller

<sup>7</sup> Nuvarande 21 kap. föreslås upphävas i prop. 2019/20:105.

<sup>8</sup> Tidigare 21 kap. 1 § upphävd genom 2020:000.

<sup>9</sup> Tidigare 21 kap. 2 § upphävd genom 2020:000.

<sup>10</sup> Tidigare 21 kap. 3 § upphävd genom 2020:000.

3. elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

### När fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer

**4 §<sup>11</sup>** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan får fjärrundervisning användas endast i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

I grundskolan får fjärrundervisning även användas för integrerad samisk undervisning.

**5 §<sup>12</sup>** Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om de angivna skolformerna meddela föreskrifter om

1. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
2. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

### När fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

**6 §<sup>13</sup>** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om gymnasieskolan och gymnasiesärskolan meddela föreskrifter om

1. i vilka kurser som fjärrundervisning får användas,
2. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
3. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

<sup>11</sup> Tidigare 21 kap. 4 § upphävd genom 2020:000.

<sup>12</sup> Tidigare 21 kap. 5 § upphävd genom 2020:000.

<sup>13</sup> Tidigare 21 kap. 6 § upphävd genom 2020:000.

**7 §<sup>14</sup>** Fjärrundervisning får användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§. För sådan utbildning ska samma bestämmelser om fjärrundervisning gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara, med undantag för 12 §.

### **Försöksverksamhet**

**8 §<sup>15</sup>** Regeringen får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i

1. förskoleklassen, och
2. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i andra ämnen än de som anges i 4 §.

En sådan försöksverksamhet som avses i första stycket ska i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i detta kapitel.

### **Beslut om fjärrundervisning**

**9 §<sup>16</sup>** En huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för integrerad samisk undervisning i grundskolan ska fatta ett beslut om det. Huvudmannen får besluta om att använda fjärrundervisning för högst ett läsår åt gången.

### **Utförare av fjärrundervisning**

**10 §<sup>17</sup>** Fjärrundervisning får endast utföras av huvudmän inom skolväsendet.

Fjärrundervisning som avses i 7 § får dock även utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får utföras åt en annan huvudman.

### **Krav på fjärrundervisning**

#### *Fjärrlärare*

**11 §<sup>18</sup>** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 och 19 §§ får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva fjärrundervisning om

<sup>14</sup> Tidigare 21 kap. 7 § upphävd genom 2020:000.

<sup>15</sup> Tidigare 21 kap. 8 § upphävd genom 2020:000.

<sup>16</sup> Tidigare 21 kap. 9 § upphävd genom 2020:000.

<sup>17</sup> Tidigare 21 kap. 10 § upphävd genom 2020:000.

<sup>18</sup> Tidigare 21 kap. 11 § upphävd genom 2020:000.

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

### *Lokaler*

**12 §<sup>19</sup>** Elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar.

### *Handledare*

**13 §<sup>20</sup>** Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska handledaren finnas närvarande där eleverna befinner sig.

Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

## **Bemyndigande**

**14 §<sup>21</sup>** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

## **22 kap. Distansundervisning i vissa skolformer**

### **Kapitlets innehåll**

**1 §<sup>22</sup>** I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för distansundervisning i vissa skolformer (2–4 §§),
- när distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (5 och 6 §§),
- när distansundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (7 och 8 §§),
- utförare av distansundervisning (9 §),
- krav på distansundervisning (10 och 11 §§),
- resor och boende (12 §),
- särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen (13–22 §§), och
- bemyndigande (23 §).

<sup>19</sup> Tidigare 21 kap. 12 § upphävd genom 2020:000.

<sup>20</sup> Tidigare 21 kap. 13 § upphävd genom 2020:000.

<sup>21</sup> Tidigare 21 kap. 14 § upphävd genom 2020:000.

<sup>22</sup> Tidigare 22 kap. 1 § upphävd genom 2015:482.

**2 §<sup>23</sup>** Distansundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Distansundervisning får inte användas i förskolan och förskoleklassen.

I utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas.

**3 §<sup>24</sup>** Följande bestämmelser gäller inte för utbildning där distansundervisning används:

- 2 kap. 6 a § om samråd,
- 2 kap. 36 § om skolbibliotek,
- 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 §, 16 kap. 18 §, 17 kap. 6 §, 17 a kap. 8 § och 19 kap. 20 § om undervisningstid, och
- 15 kap. 11 § första stycket och 18 kap. 11 § första stycket om huvudsakligen skolförlagd utbildning.

För utbildning där distansundervisning används tillsammans med fjärrundervisning gäller inte 21 kap. om fjärrundervisning.

**4 §<sup>25</sup>** För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan som har fått distansundervisning ska den totala undervisningstiden efter att eleven har återgått till ordinarie undervisning motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden.

För en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska den garanterade undervisningstiden efter att eleven har återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden.

### **När distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer**

**5 §<sup>26</sup>** Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

<sup>23</sup> Tidigare 22 kap. 2 § upphävd genom 2015:482.

<sup>24</sup> Tidigare 22 kap. 3 § upphävd genom 2015:482.

<sup>25</sup> Tidigare 22 kap. 4 § upphävd genom 2015:482.

<sup>26</sup> Tidigare 22 kap. 5 § upphävd genom 2015:482.



- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

### **När distansundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

7 §<sup>28</sup> Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

8 §<sup>29</sup> Distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl.

Bestämmelser om behörighet, mottagande, riksrekrytering och urval till sådan utbildning som avses i första stycket finns i 13–15 §§.

### **Utförare av distansundervisning**

9 §<sup>30</sup> Distansundervisning får endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas krävs att

1. huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet, och
2. det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

Godkännandet ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet.

Statens skolinspektion prövar frågor om godkännande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas och föreskrifter om urval bland sökande.

<sup>27</sup> Tidigare 22 kap. 6 § upphävd genom 2015:482.

<sup>28</sup> Tidigare 22 kap. 7 § upphävd genom 2015:482.

<sup>29</sup> Tidigare 22 kap. 8 § upphävd genom 2015:482.

<sup>30</sup> Tidigare 22 kap. 8 § upphävd genom 2015:482.

*Distanslärare*

**10 §**<sup>31</sup> Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva distansundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och
2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

*Elevens kontakt med distansläraren*

**11 §**<sup>32</sup> Distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används.

**Resor och boende**

**12 §**<sup>33</sup> En elev som har distansundervisning har rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna.

Om eleven i anslutning till en resa enligt första stycket måste övernatta utanför det egna hemmet, ska hemkommunen svara för kostnader för logi under resan.

**Särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen**

*Behörighet*

**13 §**<sup>34</sup> För behörighet till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 8 § ska den sökande när det gäller

1. gymnasieskolan, uppfylla de behörighetskrav som gäller för en sådan utbildning enligt 16 kap. 29–33 §§, 17 kap. 8–12 §§, 17 a kap. 4 § eller 16 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 34 § eller 17 a kap. 16 § andra stycket, eller
2. gymnasiesärskolan, tillhöra målgruppen för skolformen enligt 18 kap. 4 §.

<sup>31</sup> Tidigare 22 kap. 9 § upphävd genom 2015:482.

<sup>32</sup> Tidigare 22 kap. 10 § upphävd genom 2015:482.

<sup>33</sup> Tidigare 22 kap. 11 § upphävd genom 2015:482.

<sup>34</sup> Tidigare 22 kap. 12 § upphävd genom 2015:482.

**14 §<sup>35</sup>** Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 13 § prövar om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen är vid denna prövning bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § att en sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Huvudmannen är dock bara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintrouktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i gymnasiesärskolan om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

### *Urval*

**15 §<sup>36</sup>** Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 13 § ska göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen. Urval ska göras på grunder som Statens skolinspektion godkänner.

### *Särskilda kostnader för en elev*

**16 §<sup>37</sup>** Om en elev på grund av andra särskilda skäl har antagits till en utbildning där distansundervisning används med stöd av 8 § får, trots bestämmelserna om avgiftsfri utbildning i 15 kap. 17 § och 18 kap. 17 §, eleven svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för utbildningens genomförande.

### *Ersättning till en offentlig huvudman*

**17 §<sup>38</sup>** En offentlig huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 8 § ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun (interkommunal ersättning).

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska den interkommunala ersättningen motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

<sup>35</sup> Tidigare 22 kap. 13 § upphävd genom 2015:482.

<sup>36</sup> Tidigare 22 kap. 14 § upphävd genom 2015:482.

<sup>37</sup> Tidigare 22 kap. 15 § upphävd genom 2015:482.

<sup>38</sup> Tidigare 22 kap. 16 § upphävd genom 2015:482.

Prop. 2019/20:127 Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

#### *Bidrag till en enskild huvudman*

**18 §<sup>39</sup>** Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 8 §.

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan består bidraget av ett grundbelopp enligt 19 § som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 20 §.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska bidraget motsvara den enskilde huvudmannens självkostnad, om inte huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**19 §<sup>40</sup>** Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt, och
7. lokalkostnader.

**20 §<sup>41</sup>** Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

#### *Bemyndigande om ersättning och bidrag*

**21 §<sup>42</sup>** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om den ersättning och det bidrag som avses i 17–20 §§.

<sup>39</sup> Tidigare 22 kap. 17 § upphävd genom 2015:482.

<sup>40</sup> Tidigare 22 kap. 18 § upphävd genom 2015:482.

<sup>41</sup> Tidigare 22 kap. 19 § upphävd genom 2015:482.

<sup>42</sup> Tidigare 22 kap. 20 § upphävd genom 2015:482.

**22 §<sup>43</sup>** En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, där distansundervisning används med stöd av 8 §, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen med sådan undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

## Bemyndigande

**23 §<sup>44</sup>** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

## 23 kap. Entreprenad och samverkan

### Kapitlets innehåll

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för entreprenad (2–7 §§),
- vad som får överlämnas på entreprenad (8–19 §§),
- bemyndigande om entreprenad (20 §),
- samverkan (21–24 §§), och
- överlåtelse av ansvar för medicinska insatser (25 och 26 §§).

### Allmänna förutsättningar för entreprenad

*Vad avses med entreprenad?*

**2 §** Med entreprenad avses i denna lag att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt denna lag. Huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad.

Ett avtal om entreprenad får endast slutas under de förutsättningar som anges i detta kapitel.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag gäller även för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i detta kapitel eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

<sup>43</sup> Tidigare 22 kap. 21 § upphävd genom 2015:482.

<sup>44</sup> Tidigare 22 kap. 22 § upphävd genom 2015:482.

**3 §** Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) om anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar får en kommun eller en region genom ett avtal enligt 2 § utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet eller sådana uppgifter som avses i 18 §.

*Staten får utföra vissa uppgifter på entreprenad*

**4 §** Staten får som huvudman för specialskolan och sameskolan endast utföra sådana uppgifter på entreprenad som

1. avses i 15 §, eller
2. avser fjärrundervisning enligt 16 § i ett sådant ämne eller i en sådan verksamhet som avses i 15 §.

*Överlämnande av myndighetsutövning vid entreprenad*

**5 §** Om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får huvudmannen även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren.

**6 §** En kommun eller en region får, när det gäller kommunal vuxenutbildning, överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren.

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

*Lärare*

**7 §** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får, när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå undervisa vid entreprenad om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

**Vad som får överlämnas på entreprenad**

*När alla uppgifter får överlämnas på entreprenad*

**8 §** Alla uppgifter får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. kommunal vuxenutbildning, och

*När andra uppgifter än undervisning får överlämnas på entreprenad*

**9 §** Uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan, och
4. sameskolan.

Uppgifter inom gymnasieskolan som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 17 kap. 14 a § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

**10 §** Andra uppgifter än som anges i 9 och 14 §§ och som inte är hänförliga till undervisning får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. förskolan,
2. förskoleklassen,
3. fritidshemmet,
4. grundskolan,
5. grundsärskolan,
6. gymnasieskolan, och
7. gymnasiesärskolan.

*När undervisning får överlämnas på entreprenad inom förskolan och fritidshemmet*

**11 §** Uppgifter som är hänförliga till undervisning får inom förskolan och fritidshemmet överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad, om det behövs för att tillhandahålla verksamhet vid sådana tillfällen då endast få barn eller elever behöver förskola eller fritidshem.

*När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom grundskolan*

**12 §** Uppgifter som avser undervisning i lovskola enligt 10 kap. 23 a och 23 b §§ får inom grundskolan överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

*När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan*

**13 §** Uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. gymnasieskolan, och
2. gymnasiesärskolan.

Prop. 2019/20:127 *När modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**14 §** Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet får innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid.

*När undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan får överlämnas på entreprenad*

**15 §** Uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan får överlämnas på entreprenad endast till staten.

*När fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**16 §** Uppgifter som avser fjärrundervisning enligt 21 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

*När distansundervisning får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**17 §** Uppgifter som avser distansundervisning eller annan undervisning enligt 22 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet, som har godkänts som utförare av distansundervisning enligt 22 kap. 9 §, på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.



**18 §** För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

#### *Dispensmöjlighet*

**19 §** Om det finns särskilda skäl får regeringen efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman i andra fall än de som anges i 11–14, 16 och 17 §§ medge att kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad.

#### **Bemyndigande om entreprenad**

**20 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om entreprenad enligt 8–18 §§.

#### **Samverkan**

##### *Vad avses med samverkan?*

**21 §** Med samverkan avses i detta kapitel att en kommun sluter avtal med en annan kommun, en region eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt denna lag på ett visst område. Ett sådant avtal om samverkan innebär att den som tar över ansvaret också tar över huvudmannaskapet för uppgifterna.

Ett avtal om samverkan får endast avse sådana uppgifter som anges i 22–24 §§.

Avtalet ska anmälas till Statens skolinspektion.

##### *När en kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun*

**22 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun om uppgifter inom

1. förskolan,
2. fritidshemmet,
3. kommunal vuxenutbildning, och
4. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

##### *När en kommun får sluta avtal om samverkan med en region*

**23 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med en region om uppgifter inom

1. kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå, och

Prop. 2019/20:127 2. kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.

I 25 § andra stycket finns bestämmelser om att en kommun får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region.

*När en kommun får sluta avtal om samverkan med staten*

**24 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med staten som huvudman för sameskolan om uppgifter inom förskolan.

### **Överlåtelse av ansvar för medicinska insatser**

**25 §** En huvudman inom skolväsendet får överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ enligt andra eller tredje stycket även om huvudmannen i övrigt behåller huvudmannskapet för utbildningen.

En kommun som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en region, om båda parter är överens om detta.

En region som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en kommun, om båda parter är överens om detta.

**26 §** Vad som föreskrivs om överlåtelse av ansvar i 25 § gäller även för staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§.

### **26 kap.**

#### **10 §<sup>45</sup>**

En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag. *Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.*

En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag.

*Statens skolinspektion får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gym-*

*nasieskolan eller gymnasieskolan att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare.*

*Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.*

Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Om en analys enligt 2 § andra stycket ger stöd för det, kan åtgärderna omfatta förändringar i lärarresurserna.

## 28 kap.

### 2 §<sup>46</sup>

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas *hos* allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. medgivande enligt 24 kap. 4 a § eller återkallelse av sådant medgivande enligt 26 kap. 13 §,

3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,

4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,

5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller

6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

### 5 §<sup>47</sup>

Beslut av en kommun eller en region får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 35 § *eller* 19 kap. 45 §,

2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 35 §, 19 kap. 45 § *eller* 22 kap. 18 §,

3. avstängning enligt 5 kap. 17 eller 19 §,

4. föreläggande för vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt 7 kap. 23 §,

<sup>46</sup> Senaste lydelse 2015:802.

<sup>47</sup> Senaste lydelse 2019:947.

5. skolskjuts enligt 9 kap. 15 b § första stycket, 9 kap. 15 c § första stycket, 10 kap. 32 § första stycket, 10 kap. 33 § första stycket, 11 kap. 31 § första stycket, 11 kap. 32 § första stycket, 18 kap. 30 § första stycket eller 18 kap. 31 § första stycket,

6. ekonomiskt stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § eller 18 kap. 32 § första stycket,

7. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 24 kap. 23 eller 24 §,

8. rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 eller 15 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,

9. bidrag enligt 25 kap. 11 §,

10. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller

11. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

*Lydelse enligt prop. 2019/20:105 Föreslagen lydelse*

12 §<sup>48</sup>

Beslut av en kommun eller en region får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

Beslut av en kommun eller en region får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,

2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,

3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § eller mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 kap. 14 §,

8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 eller 33 §,

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket,

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket,

12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

13 §<sup>49</sup>

Beslut av en enskild huvudman får överklagas *hos* Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § *eller* mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket, eller

2. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av den sökande.

Beslut av en enskild huvudman får överklagas *till* Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket *eller mottagande enligt 22 kap. 14 §, eller*

**29 kap.**

14 §

Den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivit fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., får inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt denna lag än som avses i första stycket 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.

*Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven*

<sup>49</sup> Senaste lydelse 2014:530.

*gymnasiesärskola får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används.*

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.
2. Lagen tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som påbörjas efter den 30 juni 2021.
3. För entreprenadavtal som ingåtts före den 1 juli 2021 gäller 23 kap. i den äldre lydelsen, dock längst till dess att entreprenadavtalet löpt ut.

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

Prop. 2019/20:127

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **23 kap.**

#### *2 a §*

*Sekretess gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i ärende enligt 22 kap. 14 § skollagen (2010:800) om mottagande till utbildning där distansundervisning används, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Regeringen beslutade den 29 september 2011 att ge en särskild utredare i uppdrag att klarlägga om regleringen behövde förtydligas när det gäller utbildning för barn och unga vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution (dir. 2011:85). Utredaren skulle även överväga om distansundervisning i vissa fall borde vara ett alternativ till reguljär undervisning i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen redovisade sina förslag den 15 november 2012 i betänkandet Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning (SOU 2012:76). Betänkandet behandlades i propositionen Möjligheter till fjärrundervisning (prop. 2014/15:44). I propositionen föreslogs att en definition av fjärrundervisning skulle införas i skollagen (2010:800). Regeringen bedömde även att fjärrundervisning endast bör få genomföras om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom skolenheten eller när elevunderlaget är otillräckligt. Vidare angavs att regeringen avsåg att fatta beslut om i vilka ämnen som fjärrundervisning får erbjudas. Regeringen bedömde också att en försöksverksamhet med fjärrundervisning i ytterligare ämnen borde inrättas. Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (bet. 2014/15:UbU3, rskr. 2014/15:141). Samtidigt tillkännagav riksdagen för regeringen det som utbildningsutskottet anfört om att regeringen i sin utvärdering av fjärrundervisning dels särskilt bör granska hur lagändringen påverkar huvudmännens incitament att anställa behöriga lärare, dels särskilt bör följa försöksverksamheten med fjärrundervisning i alla ämnen och återkomma med en delrapport senast 2017. Riksdagen tillkännagav också för regeringen det som utskottet anfört om att regeringen bör tillsätta två utredningar om utökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet och fjärrundervisning på entreprenad samt generellt se över entreprenadbestämmelserna i 23 kap. skollagen (bet. 2014/15:UbU3 punkterna 3 och 4, rskr. 2014/15:141).

Regeringen beslutade den 12 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur skolhuvudmän för grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ges ökade möjligheter dels att ingå avtal med andra skolhuvudmän om att utföra undervisning, dels att i vissa fall använda undervisningsformer som medger ett mer flexibelt sätt att erbjuda utbildning (dir. 2015:112). Utredningen antog namnet Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad. Den 1 december 2016 fick utredningen i uppdrag att också bedöma hur entreprenad inom skolväsendet förhåller sig till lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (dir. 2016:107).

Utredningen överlämnade den 12 februari 2016 delbetänkandet Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål (SOU 2016:12). Delbetänkandet behandlades i propositionen Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål (prop. 2015/16:173). Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (bet. 2015/16:UbU18, rskr. 2015/16:315). I maj 2017 överlämnade utredningen slutbetänkandet Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning (SOU 2017:44). En



sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 1* och slutbetänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Slutbetänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2017/02532/GV).

Under den fortsatta beredningen har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss om fjärrundervisning, distansundervisning och entreprenad. Utkastet överensstämmer i huvudsak med utredningens förslag, men innebär bl.a. andra författningstekniska lösningar. Statens skolverk, Statens skolinspektion och Datainspektionen har beretts tillfälle att yttra sig över ett komplett utkast till lagrådsremiss. De tre myndigheterna har inkommit med synpunkter som behandlas i avsnitten 4.3.1, 4.3.2, 4.3.6, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.1, 5.4.2, 5.5.1, 6.3.3, 6.3.5, 7 och 8. Vidare har Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting), Friskolornas riksförbund och Idéburna skolors riksförbund beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss i den del det avser distansundervisning. Sveriges Kommuner och Regioner och Friskolornas riksförbund har inkommit med synpunkter som behandlas i avsnitten 5.2, 5.3, 5.4.2–5.4.5 och 5.5.1. Inkomna yttranden finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2017/02532/GV).

I propositionen behandlas förslagen om fjärrundervisning i avsnitt 4, förslagen om distansundervisning i avsnitt 5 och förslagen om entreprenad i avsnitt 6. Riksdagens tillkännagivanden behandlas i avsnitt 6.4.

### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 27 februari 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnade förslagen i lagrådsremissen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. I förhållande till lagrådsremissen har språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

## 4 Fjärrundervisning i vissa skolformer

### 4.1 Det finns ett behov av utökade möjligheter till fjärrundervisning i skolan

#### 4.1.1 Det råder stor brist på legitimerade och behöriga lärare

Det råder för närvarande en omfattande brist på legitimerade och behöriga lärare inom de flesta ämnen i skolväsendet, en brist som trots regeringens satsningar på bl.a. kompetensutveckling för obehöriga lärare och fler platser inom lärarutbildningarna riskerar att öka ytterligare. Enligt Statens skolverks Lärarprognos 2019 – Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av forskollärare och olika lärarkategorier, kommer det att saknas cirka 45 000 behöriga lärare och forskollärare 2033. Som jämförelse arbetade 2018 närmare 215 000 lärare och forskol-

Prop. 2019/20:127 lärare i de skol- och verksamhetsformer som prognosen omfattar. Den ökning av lärarbristen som prognostiseras beror främst på ökande elevkullar. Dagens lärarbrist är således inget tillfälligt tillstånd utan kan förväntas bestå under lång tid framöver.

Enligt skollagen får, med vissa undantag, endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen (2 kap. 13 §). Lärarbristen innebär att undervisning relativt ofta genomförs med lärare som inte är legitimerade eller behöriga för undervisningen, vilket i sin tur innebär att kvaliteten på undervisningen kan vara sämre. Samtidigt som det behövs satsningar för att öka antalet behöriga lärare, behövs åtgärder för att minska de negativa effekterna av lärarbristen. Fjärrundervisning kan vara en sådan åtgärd då undervisning med legitimerade och behöriga lärare kan erbjudas genom fjärrundervisning där alternativet annars är undervisning med en obehörig lärare.

#### **4.1.2 Det finns redan vissa möjligheter till fjärrundervisning**

Fjärrundervisning reglerades sedan den 1 juli 2015 i skollagen och fjärrundervisning är därmed redan en undervisningsform inom skolväsendet. Möjligheten att anordna fjärrundervisning är dock begränsad till vissa ämnen, bl.a. moderna språk och modersmål, se vidare avsnitt 4.2. Det har alltså redan tagits vissa steg i riktning mot att med hjälp av fjärrundervisning möjliggöra för huvudmän att erbjuda mer undervisning, med legitimerade och behöriga lärare.

#### **4.1.3 Det pågår en försöksverksamhet med fjärrundervisning**

Regeringen bedömde i propositionen Möjligheter till fjärrundervisning (prop. 2014/15:44) att en försöksverksamhet med möjlighet till fjärrundervisning i alla ämnen borde inrättas (s. 15 f.). Sedan 2016 pågår därför en försöksverksamhet med fjärrundervisning som regleras i förordningen (2015:481) om försöksverksamhet med fjärrundervisning. Förordningen är tidsbegränsad till och med den 30 juni 2020. En grundskola med Värmdö kommun som huvudman och två gymnasieskolor inom Lapplands kommunalförbund och Storumans kommun deltar för närvarande i försöksverksamheten. Försöksverksamheten omfattar olika ämnen och kurser. I försöksverksamheten i grundskolan i Värmdö kommun ingår naturorienterande och samhällsorienterande ämnen. I gymnasieskolorna (Lapplands Gymnasium och Tärnaby Alpina Gymnasium) ingår dels kurser i yrkesämnen på vård- och omsorgsprogrammet och handels- och administrationsprogrammet, dels kurser på ekonomi-, naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen.

Statens skolverk presenterade i oktober 2018 en redovisning av ett uppdrag från regeringen om att följa upp hur fjärrundervisning, inklusive fjärrundervisning enligt förordningen om försöksverksamhet med fjärrundervisning, används inom grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och utbildning vid de särskilda ungdoms-

hemmen (U2018/04181/GV). Skolverket påpekar inledningsvis att omfattningen av försöksverksamheten är för liten för att det ska gå att dra några generaliserbara slutsatser. Däremot har myndigheten utifrån såväl försöksverksamheten som den vanliga fjärrundervisningen bedömt att kvaliteten i fjärrundervisningen beror på en kombination av faktorer. Skolverket bedömer att fjärrundervisning har betydelse både för elevers tillgång till utbildning och för att de ska få undervisning av behöriga lärare. Utan den reguljära fjärrundervisningen hade elever i mindre omfattning kunnat studera modersmål, minoritetsspråk (främst samiska), teckenspråk och moderna språk med behöriga lärare. De hade inte heller kunnat få studiehandledning på modersmålet i interaktiv form. Vidare hade undervisning i t.ex. modersmål helt kunnat utebli då modersmålsundervisning inte behöver anordnas om det inte finns minst fem elever och en lämplig lärare. Kravet på minst fem elever gäller all undervisning i modersmål utom undervisning i nationella minoritetsspråk (5 kap. 10 § skolförordningen [2011:185] och 4 kap. 19 § gymnasieförordningen [2010:2039]). Utan försöksverksamheten hade utbudet av program och kurser varit mindre inom Lapplands Gymnasium, och det är enligt Skolverket tveksamt om Tärnaby Alpina Gymnasium ens kunnat existera. Elever i Värmdö skärgårdsskolor hade i mindre utsträckning blivit undervisade av behöriga lärare, alternativt hade de behövt pendla fler dagar i veckan. För mindre skolenheter kan fjärrundervisning således möjliggöra undervisning på skolan i stället för att elever ska behöva resa till en skola längre bort. I enstaka fall kan fjärrundervisning sannolikt även innebära att skolor kan finnas kvar som annars hade lagts ned på grund av för få elever.

Skolverket har inte sett några exempel på att fjärrundervisning används av huvudmännen i stället för att anställa en legitimerad och behörig lärare för undervisning på plats. Skolverket konstaterar att möjligheten till fjärrundervisning kan öka skolornas förutsättningar att anställa behöriga lärare. En deltidstjänst för undervisning på plats kan i kombination med fjärrundervisning skapa en heltidstjänst eller åtminstone en mer omfattande tjänst. En lärare som fjärrundervisar elever på flera skolor är dessutom mer tidseffektivt använd än en lärare som lägger tid på att resa mellan skolorna.

Enligt Skolverket har en kombination av faktorer betydelse för fjärrundervisningens kvalitet. Framför allt handlar det om fjärrlärarens ämnesmässiga och digitala kompetens, och vilka förutsättningar läraren har för att bedriva fjärrundervisning med god kvalitet. Sådana förutsättningar är t.ex. den tekniska utrustningen, skolans organisation och elevgruppens storlek. Om eleverna vid fjärrundervisning finns på flera skolenheter kan det medföra en viss fördröjning eller tröghet i kommunikation med läraren, samtidigt som små elevgrupper kan få en ökad dynamik när det tillkommer fler klasskamrater från andra skolenheter. I en stor elevgrupp är det svårt för fjärrläraren att i realtid följa alla elever i delade dokument eller att chatta med en elev enskilt för att kunna ge individuell återkoppling. Det blir också svårare att se varje elev i stora grupper oavsett om de finns på samlad bild från en eller flera enheter, eller på individuella bilder. Därmed blir gruppstorleken en faktor av betydelse för vilket arbetssätt som lämpar sig vid fjärrundervisningen, liksom för kvaliteten på undervisningen. Utöver detta lyfter Skolverket inte minst handledares roll och kompetens som betydelsefulla för kvaliteten på fjärrundervisningen.

Prop. 2019/20:127 Tillsammans med den vanliga fjärrundervisningen gör försöksverksamheten att det finns ett visst underlag för att bedöma framgångsfaktorer och risker och viss uppföljning har också gjorts. Även om fjärrundervisning är ett relativt nytt inslag i skolan finns således både erfarenheter och kunskaper att dra lärdom av.

#### **4.1.4 Internationella erfarenheter av fjärrundervisning**

Det finns flera exempel från andra länder på hur informations- och kommunikationsteknik (IKT) används när lärare och elever är åtskilda i rum. I den norska grundskolan förekommer det att elever undervisas i hemmet, men det är fråga om färre än 100 elever. Att eleven kan undervisas i hemmet är en viktig skillnad jämfört med fjärrundervisning i Sverige, där eleven vid fjärrundervisning alltid befinner sig i en skola. I några norska fall är det elevens föräldrar som har föredragit fjärrundervisning i hemmet, men det förekommer också undervisning i hemmet på grund av geografiska skäl. När elevunderlaget inte är tillräckligt för att inrätta en skola kan en elev stanna i hemmet och få vägledning av en lärare. Ett annat norskt exempel handlar om matematikundervisning. Det norska Senter for IKT i utdanningen har startat Den virtuelle matematikskolen (DVM) som erbjuder webbaserad undervisning. DVM riktar sig till två olika grupper av högstadiel elever, dels erbjuds gymnasiekurser i matematik för elever som vill ha större utmaningar i ämnet, dels kan elever med svårigheter i matematik komplettera den ordinarie undervisningen med stödundervisning från DVM. Ett tredje internationellt exempel är de många olika varianter av fjärrundervisning som i USA bedrivs med IKT, både som komplement till ordinarie undervisning och som ersättning för sådan undervisning. Undervisning där lärare och elever är åtskilda i rum finns således i andra länder, även om sannolikt inget av de nämnda exemplen är fjärrundervisning enligt definitionen i den svenska skollagen. Fjärrliknande undervisning är dock inte unikt i ett internationellt perspektiv.

## **4.2 Närmare om den nuvarande regleringen**

### **Alla barn och elever ska få en likvärdig utbildning**

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Huvudregeln är att alla ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden. Utbildningen inom skolväsendet ska också vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 4, 8 och 9 §§ skollagen).

### **Utbildningen anordnas av huvudmannen**

*Vad har en huvudman för ansvar?*

Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av

lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Det innebär att huvudmannen bl.a. ansvarar för att behöriga lärare används, att läroplanen följs och att de elever som har rätt till det får särskilt stöd. Varje huvudman inom skolväsendet ska vidare på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen (2 kap. 8 § och 4 kap. 3 § skollagen).

Huvudmannens verksamhet kan omfatta och bedrivas vid en eller flera skolenheter. Med skolenhet avses i skollagen en av huvudmannen 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 (1 kap. 3 § skollagen).

#### *Majoriteten av huvudmän är kommuner*

Kommunala huvudmän är vanligast inom skolväsendet. En betydande majoritet av alla elever går i en skola som en kommun är huvudman för. I varje kommun ska det finnas en eller flera nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter enligt skollagen (2 kap. 2 § andra stycket skollagen).

Kommuner är även huvudmän för kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvox). Särvox är en skolform för vuxna med utvecklingsstörning. I propositionen Komvux för stärkt kompetensförsörjning (prop. 2019/20:105) föreslår regeringen att skolformen särvox från och med den 1 juli 2020 inte längre ska vara en egen skolform inom skolväsendet utan i stället ska ingå i komvux. I denna proposition, som innehåller lagförslag som ska träda i kraft den 1 augusti 2020 och senare, nämns därför inte särvox.

#### *Även regioner kan vara huvudmän*

Sedan den 1 januari 2020 är beteckningen för kommuner på regional nivå region i stället för landsting (se propositionen En ny beteckning för kommuner på regional nivå och vissa frågor om regionindelning [prop. 2018/19:162], bet. 2019/20:KU3, rskr. 2019/20:48).

En region får anordna utbildning enligt skollagen, men denna möjlighet är begränsad till vissa utbildningar inom gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och komvux. Huvudregeln för gymnasieskolan är att en region får anordna utbildningar på sådana nationella program som avser naturbruk och omvårdnad (15 kap. 31 § skollagen).

#### *Staten som huvudman*

Staten är huvudman för specialskolan och sameskolan samt förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola eller sameskola. Specialskolan är en skolform för barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. Målgrupperna för specialskolan är bl.a. elever som är döva eller har hörselnedsättning, elever med dövblindhet, elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning och elever med grav språkstörning. Sameskolan ska ge en utbildning med samisk inriktning som i övrigt som motsvarar grundskolans årskurser 1–6. Två statliga myndigheter ansvarar för de skolformer som har staten som huvudman: utbildningen i specialskolan ska anordnas av Specialpedagogiska skolmyndigheten och utbildningen i

Prop. 2019/20:127 sameskolan anordnas av Sameskolstyrelsen (2 kap. 4 §, 12 kap. 26 § och 13 kap. 24 § skollagen).

Staten är även huvudman för den utbildning som Statens institutionsstyrelse bedriver vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Denna utbildning ingår dock inte i skolväsendet. Skolpliktiga barn som vistas i ett sådant ungdomshem och som inte kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, ska fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet. Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall grundsärskolan eller specialsksolan. Den som vistas i ett särskilt ungdomshem men inte längre är skolpliktig och inte 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 (24 kap. 8 och 9 §§ skollagen).

#### *Enskilda huvudmän*

Den näst vanligaste typen av huvudman inom skolväsendet, sett till antalet skolor, är den enskilde huvudmannen. Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem (2 kap. 5 § skollagen). En enskild huvudman har alltså möjlighet att erbjuda utbildning, till skillnad från t.ex. en kommun som är skyldig att göra det. Enskilda huvudmän kan ha olika associationsformer. Aktiebolag, handelsbolag och stiftelser kan godkännas som enskilda huvudmän, men även föreningar, trossamfund och enskilda näringsidkare. Det är Statens skolinspektion som handlägger ärenden om godkännande av enskild som huvudman för bl.a. grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola (2 kap. 7 § skollagen).

### **Möjligheterna att anordna fjärrundervisning är begränsade**

#### *Vad är undervisning?*

Termen undervisning är grundläggande i de författningar som reglerar skolan. I och med den nya skollagen infördes en definition av undervisning. I skollagen avses med undervisning sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden (1 kap. 3 §).

Undervisning ska ledas av lärare eller förskollärare. Med detta menas inte att dessa alltid måste vara närvarande i undervisningslokalen eller motsvarande under lektionerna. Tanken är dock att för att en aktivitet ska klassas som undervisning måste en lärare eller förskollärare ha det övergripande ansvaret för det som ska göras (propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet [prop. 2009/10:165 s. 217 f. och 633]).

#### *Vad är fjärrundervisning?*

Sedan den 1 juli 2015 är begreppet fjärrundervisning definierat i skollagen. Med fjärrundervisning avses i lagen interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där lärare och ele-

ver är åtskilda i rum men inte i tid (1 kap. 3 §). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fjärrundervisning (29 kap. 22 a §). Med stöd av bemyndigandet har regeringen meddelat föreskrifter som begränsar möjligheten att använda fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (5 a kap. skolförordningen och 4 a kap. gymnasieförordningen).

#### *Vad är närundervisning?*

För att skilja mellan fjärrundervisning och distansundervisning (se vidare avsnitt 5) samt sedvanlig undervisning där lärare och elev varken är åtskilda i rum eller tid används i denna proposition benämningen ”närundervisning” för den senare formen av undervisning.

#### *När får fjärrundervisning anordnas?*

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får enligt skolförordningen och gymnasieförordningen fjärrundervisning, till skillnad från enligt den i avsnitt 4.1.3 nämnda förordningen om försöksverksamhet med fjärrundervisning, bara anordnas inom ett fåtal ämnen: moderna språk, modersmål, samiska i sameskolan och teckenspråk. Fjärrundervisning får också användas för att ge elever studiehjälp på modersmålet och integrerad samisk undervisning i grundskolan. Med integrerad samisk undervisning i grundskolan avses undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska för samiska elever utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska och som integreras med motsvarande utbildning för andra elever i grundskolan (12 kap. 13 och 14 §§ skolförordningen). Fjärrundervisning får endast genomföras om det inte finns någon behörig lärare eller i vissa fall annan lämplig person att tillgå inom huvudmannens skolenhet eller om elevunderlaget är otillräckligt. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig (5 a kap. 4 § skolförordningen och 4 a kap. 4 § gymnasieförordningen).

#### *Det finns inte några bestämmelser om fjärrundervisning i komvux*

Skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan vänder sig till barn och ungdomar. Eleverna i grundskolan och motsvarande skolformer har skolplikt och därmed även närvaroplikt. Skolan har i och med det ett tillsynsansvar för eleverna. När det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det ingen skolplikt. Ungdomar är alltså inte skyldiga att gå i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, men de allra flesta gör det. Eleverna som väljer att gå i dessa skolformer har dock närvaroplikt och ska delta i utbildningen om de inte har giltiga skäl att utebli (15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen). Utbildningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska vidare, med vissa undantag, i huvudsak vara skolförlagd (15 kap. 11 § och 18 kap. 11 § skollagen). Direktkontakten mellan lärare och elev anses vara en viktig del av utbildningen för barn och ungdomar och en förutsättning för att genomföra skolans värdegrundsuppdrag.

Skolformen komvux vänder sig i stället till vuxna individer och utgångspunkten för utbildningen ska i den skolformen vara den enskilda elevens behov och förutsättningar (20 kap. 2 § andra stycket skollagen). Flexibilitet är en central del av anpassningen efter elevers behov och förutsättningar inom vuxenutbildningen. Det har konstaterats att flexibla lösningar, såsom möjligheter till deltid- eller distansstudier, ökar måluppfyllelsen inom vuxenutbildningen. Det finns alltså inte några bestämmelser om närvaroplikt och om att utbildningen ska vara skolförlagd när det gäller komvux.

För att värna direktkontakten mellan lärare och elev har regeringen, som nämnts, med stöd av bemyndigandet i 29 kap. 22 a § skollagen meddelat föreskrifter som begränsar möjligheterna att använda fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. På grund av behovet av flexibilitet inom vuxenutbildningen har dock regeringen inte utnyttjat bemyndigandet för att reglera fjärrundervisning inom komvux.

### 4.3 Möjligheterna till fjärrundervisning i vissa obligatoriska skolformer och i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska utökas

#### 4.3.1 Fjärrundervisning ska bara få användas för att öka kvaliteten i undervisningen eller för att undervisning ska komma till stånd

**Regeringens förslag:** Fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet inom huvudmannens skolenhet och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte lyckats anställa en sådan eller om elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

Fjärrundervisning ska även få användas för integrerad samisk undervisning i grundskolan om det inte finns någon lämplig lärare som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen inom huvudmannens skolenhet och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte lyckats anställa en sådan.

Bestämmelserna om integrerad samisk undervisning i skolförordningen ska flyttas till skollagen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har, när det gäller situationen att det inte finns någon lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå inom huvudmannens skolenhet, inte ställt upp krav i lagtexten på att huvudmannen ska ha gjort upprepade ansträngningar att anställa en sådan. Detsamma gäller situationen att det inte finns någon lämplig lärare inom skolenheten som kan bedriva integrerad samisk undervisning i grundskolan. Utredningen har vidare, när det gäller situationen att elevunderlaget är begränsat, i lagtexten inte ställt upp kravet att underlaget ska vara så



begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

Utredningen använder, när det gäller integrerad samisk undervisning, ordet person i stället för lärare. Utredningen föreslår vidare inte att bestämmelserna om integrerad samisk undervisning i skolförordningen ska flyttas till skollagen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolinspektion*, *Sameskolstyrelsen*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Gislaveds*, *Uppsala* och *Värmdö kommuner* samt *Läraryrket förbundet*. Diskrimineringsombudsmannen anser att skolans undervisning i första hand ska bedrivas som närundervisning, men att fjärr- och distansundervisning kan vara ett alternativ då en elev i annat fall skulle ha stått utan undervisning. *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB)* anser att det är bra att utredningen har sin utgångspunkt i att undervisning ska bedrivas i form av närundervisning i den mån det är möjligt, och att detta även i fortsättningen ska vara huvudregel. Förbundet har dock förståelse för att närundervisning, av olika anledningar, inte alltid är den bästa lösningen för eleven eller ens en reell möjlighet. Förbundet anser att det är nödvändigt att det finns olika lösningar för att möta den enskilde elevens behov i undervisningen. Förbundet vill dock betona att fjärrundervisning inte får ske som nödlösning vid bristande insatser eller anpassningar, som t.ex. begränsningar av skolskjuts eller bristande tillgänglighet. Elevens rättigheter och elevens bästa måste komma i första rummet. Att använda fjärrundervisning får enligt förbundet inte heller ske på bekostnad av satsningar för att få fler utbildade och behöriga lärare och pedagoger till skolväsendet. *Barnombudsmannen (BO)* anser att fjärrundervisning inte ska få användas endast för att det är ett mer ekonomiskt gynnsamt alternativ för huvudmän som har svårt att rekrytera lärare. *Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning (Riksförbundet DHB)* betonar starkt att den elev som är i behov av särskilt stöd eller extra anpassningar har rätt att få det även när undervisning sker i form av fjärrundervisning.

*Friskolornas riksförbund* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* avstyrker förslaget. Riksförbundet anger att fjärrundervisning bör få användas när det är det mest lämpliga och att det är huvudmannen, alternativt rektorn, som ska få avgöra när fjärrundervisning ska användas. SKR anger att det finns behov av att också tillåta fjärrundervisning ur ett elevperspektiv och att det finns elever som skulle gynnas av fjärrundervisning i ett eller flera ämnen.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag huvudsakligen överensstämmer med förslaget i rutan. *Statens skolverk* och *Datainspektionen* har inga synpunkter på förslaget. *Skolinspektionen* ifrågasätter det lämpliga i att i fråga om integrerad samisk undervisning använda begreppet person i stället för lärare, bl.a. då regleringen i läroplanen och andra författningar använder begreppet lärare.

*Fjärrundervisning kan höja utbildningens kvalitet och medföra fler skolenheter i glesbygd*

En skolhuvudman kan inte alltid erbjuda närundervisning i alla ämnen och kurser med legitimerade och behöriga lärare, exempelvis på grund av svårigheter att rekrytera lärare. Redan i dag är det möjligt att erbjuda fjärrundervisning i vissa ämnen, t.ex. moderna språk eller modersmål, antingen på grund av att det saknas behöriga lärare eller på grund av att elevgruppen är alltför liten. Genom utökade möjligheter till fjärrundervisning kan fler elever få en utbildning med legitimerade och behöriga lärare. Liksom *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* anger är detta inte minst relevant för unga som bor på landsbygden, där möjligheten att få lektioner av behöriga lärare på boendeorten kan saknas i högre grad. Genom utökade möjligheter till fjärrundervisning kan elever i vissa fall få bättre tillgång till kvalitativ undervisning. I enstaka fall kan utökade möjligheter till fjärrundervisning sannolikt även innebära att sådana skolor i glesbygd som annars hade behövt läggas ned på grund av för få elever, kan finnas kvar.

*Fjärrundervisning ska få användas när det saknas behöriga lärare*

Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen* och *FUB*, att huvudregeln i de obligatoriska skolformerna liksom i gymnasie- och gymnasiesärskolan ska vara närundervisning. Fjärrundervisning kan dock i vissa fall vara den enda möjlighet som står till buds för att elever ska få undervisning av en legitimerad och behörig lärare. För att fjärrundervisning ska få användas av detta skäl krävs det för närvarande enligt skolförordningen och gymnasieförordningen att det inte finns någon legitimerad lärare som är behörig för undervisningen tillgå inom huvudmannens skolenhet. När det gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan ska det inte finnas någon annan lämplig person att tillgå inom skolenheten (5 a kap. 3 § skolförordningen och 4 a kap. 3 § gymnasieförordningen). Då fjärrundervisning inte bör få användas som ett led i att minska kostnaderna för undervisningen anser regeringen att nuvarande ordning bör bestå, med den skillnaden att regeringen, i likhet med *Skolinspektionen*, anser att ordet lärare bör användas i stället för ordet person när det gäller integrerad samisk undervisning. Regeringen föreslår därför att det i skollagen ska införas bestämmelser om att fjärrundervisning får användas om det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet eller om det för integrerad samisk undervisning inte finns någon lämplig lärare inom huvudmannens skolenhet. Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 4.3.2 föreslås det också att det inte ska vara möjligt att använda fjärrundervisning i alla ämnen och årskurser. Som regeringen återkommer till i avsnitt 4.3.7 bör regleringen inte omfatta vuxenutbildningens skolformer.

Regeringen har i propositionen *Möjligheter till fjärrundervisning* bedömt att kravet att det inte ska finnas någon legitimerad och behörig lärare bör vara uppfyllt först efter att huvudmannen har gjort allvarliga försök att rekrytera en sådan lärare till skolenheten (prop. 2014/15:44 s. 13). Detta bör alljämt gälla och dessutom, till skillnad från i utredningens

förslag, komma uttryck i lagtexten. När det gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan bör fjärrundervisning dock liksom hittills få användas om det inte finns någon lämplig lärare som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen att tillgå inom huvudmannens skolenhet. Något krav på behörighet för att bedriva integrerad samisk undervisning kan nämligen inte uppställas, eftersom undervisningen inte är ett eget ämne och därmed inte omfattas av behörighetsreglerna i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Liksom när det gäller behöriga lärare bör det dock anges i lagen att fjärrundervisning bara får användas om huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte lyckats anställa en lämplig lärare som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen.

Det bör understrykas att eleverna har rätt till en likvärdig utbildning (1 kap. 9 § skollagen). Även om fjärrundervisning kan bedrivas med hög kvalitet finns det risker, vilket den utvärdering av försöksverksamheten med fjärrundervisning som Skolverket har gjort visar. Regeringen delar således inte *Friskolornas riksförbunds* åsikt att det bör vara huvudmannen, alternativt rektorn, som ska få avgöra när fjärrundervisning ska användas. Det behövs tvärtom ett regelverk som syftar till att fjärrundervisning bara används om den ger ett mervärde för eleverna. Skolverket ser i sin utvärdering bl.a. en risk i att fjärrundervisningens kvalitet, och därmed elevers tillgång till en likvärdig utbildning, kan påverkas negativt om inte både lärare och elever får tillgång till rätt tekniska, fysiska och organisatoriska förutsättningar i samband med fjärrundervisningen. Med den fokus på kvalitet och med de begränsningar som föreslås i denna proposition finns det dock enligt regeringens bedömning goda förutsättningar för att utvecklingen av fjärrundervisning ska vara till nytta för elever oavsett vilka behov de har. Syftet med förslaget är att det ska möjliggöra att fler elever erbjuds undervisning med legitimerade och behöriga lärare. Detta bör inte minst gynna elever med funktionsnedsättningar, men även andra elever. Det bör vidare betonas att rätten till stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd även gäller vid fjärrundervisning. Det är huvudmannen som är ansvarig för att utbildningen är tillgänglig för alla elever och anpassas efter deras behov och förutsättningar, även när undervisningen sker i form av fjärrundervisning. Formerna för stöd kommer dock att behöva anpassas efter undervisningsformen och det är därför viktigt att huvudmannen vid utveckling och uppföljning av fjärrundervisning uppmärksammar elever med funktionsnedsättning och elever i behov av stöd.

*BO* anser att fjärrundervisning inte ska få användas endast för att det är ett mer ekonomiskt gynnsamt alternativ för huvudmän som har svårt att rekrytera lärare. Regeringen bedömer inte att fjärrundervisning är mer ekonomisk gynnsamt än andra undervisningsformer. För att kunna bedriva fjärrundervisning ska det enligt regeringens förslag i avsnitt 4.3.6 krävas en legitimerad och behörig fjärrlärare och en handledare. Skolan måste även ha tillgång till informations- och kommunikationsteknik. Fjärrundervisning ger dock en möjlighet att erbjuda undervisning i situationer då det annars inte hade varit möjligt och att bedriva undervisning med en legitimerad och behörig lärare och där alternativet annars hade varit en obehörig lärare.

*FUB* framför att fjärrundervisning inte får användas som nödlösning vid bristande insatser eller anpassningar, som t.ex. begränsningar av skolskjuts

Prop. 2019/20:127 eller bristande tillgänglighet. Regeringen vill förtydliga att elever som får fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan måste vara på plats i hemskolan. Fjärrundervisning kan därför aldrig ersätta skolskjuts eller insatser för att göra skolan tillgänglig för elever med funktionsnedsättningar.

SKR framför att det finns elever som skulle gynnas av fjärrundervisning i ett eller flera ämnen och att det därför finns behov av att också tillåta fjärrundervisning ur ett elevperspektiv. Fjärrundervisning skulle t.ex. kunna vara en möjlighet för elever som skulle behöva få tillgång till undervisning på en mer avancerad nivå i ett eller flera ämnen, t.ex. gymnasie-matematik i grundskolan. Även nyanlända elever skulle enligt SKR kunna dra nytta av ämnesundervisning på sitt modersmål genom fjärrundervisning för att komma vidare i sin kunskapsutveckling och inte begränsas av att all undervisning bedrivs på svenska.

Regeringen vill här poängtera att det redan enligt gällande rätt är möjligt att lämna studiehandledning på modersmålet genom fjärrundervisning (23 kap. 4 § skollagen). Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 4.3.2 kan dock studiehandledning inte betraktas som undervisning, varför regeringen i likhet med utredningen anser att den reglering som förslås avseende fjärrundervisning i denna proposition inte bör omfatta studiehandledning på modersmålet. Den nuvarande möjligheten att överlämna uppgiften att ge studiehandledning på modersmålet på entreprenad även när det innebär att ge studiehandledning i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik bör visserligen kvarstå i sak, men den bör enbart regleras skollagens kapitel om entreprenad, se vidare avsnitt 6.3.3.

När det gäller undervisning på en mer avancerad nivå i grundskolan, t.ex. gymnasie-matematik, vill regeringen framhålla att alla skolor har ett ansvar att ge elever den ledning och stimulans som de behöver för att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (3 kap. 2 § skollagen). Sedan 2012 pågår dock en försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser. En spetsutbildning ger eleven en särskild fördjupning och breddning inom det eller de ämnen som spetsutbildningen är inriktad mot. Inom ramen för försöksverksamheten är det möjligt att i högstadiet läsa en eller flera gymnasiekurser i t.ex. matematik och få betyg. Skolverket har fått i uppdrag att lämna förslag, inklusive författningsförslag, på hur verksamheten kan ersättas av permanent spetsutbildning. Myndigheten ska även lämna förslag på hur skolors arbete med elever i grund- och gymnasieskolan, som har lätt att nå kunskapskraven i ett eller flera ämnen, kan stärkas och stödjas (U2019/02329/S).

Det kan i sammanhanget nämnas att det inom ramen för närundervisning kan förekomma inslag av fjärrliknande undervisning. Det kan t.ex. handla om att en lärare tar hjälp av en annan lärare med specialistkompetens inom ett särskilt område. Denna lärare kan befinna sig på en annan plats och undervisa med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. I en sådan situation är det den ordinarie läraren som är ansvarig för undervisningen, inklusive bl.a. beslut om disciplinära åtgärder och betygssättning. Eftersom den ansvariga läraren redan finns på plats hos eleverna är det i ett sådant fall inte fråga om fjärrundervisning enligt skollagens bestämmelser.

*Fjärrundervisning ska även få användas när elevunderlaget är otillräckligt*

Fjärrundervisning får enligt nuvarande ordning även användas om elevunderlaget är otillräckligt (5 a kap. 3 § skolförordningen och 4 a kap. 3 § gymnasieförordningen). Fjärrundervisning kan vara ett bra alternativ som ger möjlighet till undervisning på elevens skolenhet när det är svårt för eleven att ta sig till en annan skolenhet, t.ex. på grund av avstånden mellan hem och skola. Det kan handla om att det bara är någon enstaka elev på den aktuella skolenheten som är berättigad till modersmålsundervisning eller att utöka möjligheterna till språkval när bara enstaka elever vill läsa det aktuella språket. En huvudman är normalt inte skyldig att anordna modersmålsundervisning eller undervisning i ett språk som erbjudits som språkval om färre än fem elever önskar sådan undervisning (5 kap. 10 § och 9 kap. 7 § skolförordningen). En annan situation där elevantalet kan anses vara otillräckligt för närundervisning är när elevunderlaget på en viss skolenhet är otillräckligt för att bedriva ett nationellt program i gymnasieskolan, men det finns tillräckligt med elever totalt sett inom huvudmannens organisation. Huvudmannen kan ändå av hänsyn till eleverna önska anordna programmet på flera skolenheter, t.ex. som Lapplands kommunalförbund som inom den pågående försöksverksamheten med fjärrundervisning erbjuder vård- och omsorgsprogrammet på flera orter, delvis via fjärrundervisning (se avsnitt 4.1.3). Utredningen föreslår därför att det i skollagen ska anges att fjärrundervisning får användas om elevunderlaget är otillräckligt. Regeringen delar utredningens uppfattning att fjärrundervisning bör tillåtas om elevunderlaget är för litet, men anser att detta i lagtexten bör uttryckas som att fjärrundervisning får användas om elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen. Som huvudregel bör organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen anses föreligga vid ett elevunderlag på färre än fem elever. Under ett läsår kan ytterligare elever tillkomma så att elevantalet blir fem elever eller fler. I dessa fall bör huvudmannen få fortsätta att använda fjärrundervisning så länge huvudmannens beslut om fjärrundervisning gäller, dvs. som längst läsåret ut, se regeringens förslag i avsnitt 4.3.5. Ordinarie undervisning bör emellertid inte kunna leda till organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen om lärare och elever kan ta sig mellan skolenheterna på ett relativt enkelt sätt. Kommunala och fristående huvudmän med flera skolenheter som ligger relativt nära varandra bör därför inte få använda fjärrundervisning om det sammanlagt finns minst fem elever i de aktuella skolenheterna.

*Regleringen om integrerad samisk undervisning flyttas från förordning till lag*

Integrerad samisk undervisning får anordnas för samiska elever i grundskolan efter avtal mellan huvudmannen och Sameskolstyrelsen. Undervisningen regleras för närvarande i skolförordningen. Eftersom termen integrerad samisk undervisning enligt förslag i denna proposition även ska användas i lag, är det lämpligt att bestämmelserna om integrerad samisk undervisning i grundskolan i 12 kap. 13 och 14 §§ skolförordningen flyttas till skollagen.

### 4.3.2 Fjärrundervisning ska få användas i fler ämnen än i dag

**Regeringens förslag:** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska fjärrundervisning få användas endast i följande ämnen:

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

I grundskolan ska fjärrundervisning även få användas för integrerad samisk undervisning.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter när det gäller de obligatoriska skolformerna ska avse föreskrifter som begränsar i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i respektive ämne och verksamhet.

**Remissinstanserna:** Remissutfallet är splittrat. Flera remissinstanser, däribland *Statens skolverk*, *Skellefteå kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, är positiva men anser att fjärrundervisning ska vara tillåten i fler fall än vad som föreslås. *Skellefteå kommun* anger att det är onödigt att helt förbjuda fjärrundervisning i praktisk-estetiska ämnen. *SKR* och *Friskolornas riksförbund* anser att fjärrundervisning ska få användas i alla årskurser i grundskolan. Förbundet anser att det är huvudmannen eller rektorn som ska få avgöra när och för vilka årskurser fjärrundervisning bör användas.

Några remissinstanser är mycket kritiska till förslaget om i vilka ämnen fjärrundervisning ska få användas då de anser att fjärrundervisning ska vara tillåten i färre fall än vad som föreslås. *Läraryrket* anser att som grundprincip bör läraren finnas fysiskt närvarande för att bygga en god relation till eleven, se elevens utveckling och samarbeta nära med övriga lärare kring eleven. *Barnombudsmannen (BO)* betonar att skolans uppgift inte bara är att förmedla kunskap i de olika ämnena. Enligt BO utgår förslaget inte från barnets behov av fjärrundervisning som form, utan från samhällets brist på lärare. BO anser att trots goda ambitioner kan fjärrun-

dervisning innebära att elevens möjlighet till en bra inlärningsituation minskar, samtidigt som kontakten med den egna läraren reduceras.

*Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* anser att förslaget bör prövas i mindre omfattning och utvärderas utifrån ett språkligt, kunskapsmässigt och delaktighetsperspektiv innan det utvecklas i den riktning som utredningen föreslår. *Nationellt centrum för svenska som andraspråk* anser att fjärrundervisning i skolans olika ämnen, och i ämnet svenska som andraspråk i synnerhet, är olämpligt för nyanlända elever. Centrumet anger att eftersom skolans verksamhet ska bygga på forskning bör fjärrundervisning bara tillåtas i ytterst begränsad omfattning tills det finns större kunskap om denna undervisningsform. Fjärrundervisning bör därför enligt centrumet enbart användas i ämnen som omfattar få timmar och har små elevgrupper som är geografiskt utspridda, exempelvis modersmål och vissa moderna språk.

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det gäller bl.a. *Skolverket*, *Statens institutionsstyrelse*, *SKR* och *Sveriges Jiddischförbund*. *Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget. Förbundet anser att huvudmannen eller rektorn ska få avgöra när fjärrundervisning ska användas i de frivilliga skolorna.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Statens skolinspektion* och *Datainspektionen* har inga synpunkter på förslaget. *Skolverket* bedömer att förslaget inte möjliggör fjärrundervisning i en eller flera gymnasiekurser som en elev i grundskolan läser inom ramen för försöksverksamheten med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser.

### Skälen för regeringens förslag

*I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska fjärrundervisning få användas i alla ämnen utom de praktisk-estetiska*

Enligt skolförordningen får fjärrundervisning för närvarande bara anordnas i moderna språk, modersmål, samiska i sameskolan och teckenspråk. Fjärrundervisning får enligt förordningen också användas för att ge elever integrerad samisk undervisning i grundskolan (5 a kap. 2 §). I försöksverksamheten med fjärrundervisning får dock fjärrundervisning erbjudas i alla ämnen. Skolverkets utvärdering av försöksverksamheten visar att det finns ett stort behov av att få använda fjärrundervisning i fler ämnen än vad skolförordningen tillåter.

Även utredningen anser att det bör vara möjligt med fjärrundervisning i fler ämnen. Utredningen har dock bedömt att det fortfarande inte är tekniskt möjligt att bedriva fjärrundervisning i de praktisk-estetiska ämnena på ett nöjaktigt sätt och utredningen föreslår därför att fjärrundervisning ska tillåtas i samtliga ämnen i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan utom de praktisk-estetiska ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik, rörelse och drama och slöjd. När det gäller träningskolan, en särskild inriktning inom grundsärskolan som är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbild-

ningen i ämnen (11 kap. 3 § skollagen), förslår utredningen inga vidgade möjligheter till fjärrundervisning. För tränings skolans elever omfattar undervisningen, i stället för ämnen, fem olika ämnesområden: estetisk verksamhet, kommunikation, motorik, vardagsaktiviteter och verklighetsuppfattning (11 kap. 6 § skollagen).

Några remissinstanser, bl.a. *BO*, *SPSM* och *Läraryrket*, avstyrker att fjärrundervisning ska få användas i fler ämnen i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Enligt *BO* utgår förslaget inte från barnets behov av fjärrundervisning som form, utan från samhällets brist på lärare. Regeringen anser dock att lärarbristen är ett problem som det inte går att bortse från och som kan försämra kvaliteten i undervisningen. Bristen på behöriga lärare är dock inte det enda skälet till att utöka möjligheterna till fjärrundervisning. Att möjliggöra undervisning i skolor eller ämnen med mycket få elever är ett annat. Alternativet till fjärrundervisning är för dessa elever ofta långa resor till en annan skola eller att inte alls få undervisning i det aktuella ämnet. Regeringen anser därför att fjärrundervisning ska tillåtas i fler ämnen.

*SPSM* ser en risk med förslaget för elever i behov av särskilt stöd. Deras rätt till ett sammanhang och inkludering blir begränsad med ökad fjärrundervisning i allt fler ämnen. En utökning av nuvarande tillåten användning bör enligt *SPSM* ske i mindre steg och med ett tydligt fokus på elever med funktionsnedsättning. *SPSM* anger att förslaget bör prövas i mindre omfattning och utvärderas innan det genomförs. Regeringen delar inte heller denna uppfattning. Förslaget har föregåtts av en försöksverksamhet, som har följts upp av Skolverket, och fjärrundervisning har i mindre omfattning varit tillåten sedan 2015. Förslaget bygger bl.a. på de erfarenheter som vunnits av försöksverksamheten och den vanliga fjärrundervisning som redan bedrivs. Regeringen anser således inte att det finns skäl att avvakta längre med att utöka de reguljära möjligheterna till fjärrundervisning.

*Skolverket* ifrågasätter att fjärrundervisning i naturorienterade ämnen ska vara tillåten i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samtidigt som fjärrundervisning i praktisk-estetiska ämnen inte ska vara det. Skolverket har beviljat försöksverksamhet exempelvis i Bjurholms kommun, där fjärrläraren träffar och undervisar eleverna i hem- och konsumentkunskap direkt på plats cirka en gång per månad och den övriga tiden bedrivs fjärrundervisning i ämnet. Skolverket anser därför att teoretiska delar i praktisk-estetiska ämnen kan bedrivas som fjärrundervisning. Regeringen anser dock att man vid en permanent utökning av möjligheterna till fjärrundervisning bör iaktta viss försiktighet. Även om det i försöksverksamheten med fjärrundervisning finns exempel på fungerande fjärrundervisning i praktisk-estetiska ämnen, där fjärrundervisningen kompletteras med enstaka inslag av närundervisning, är utmaningarna betydligt större när det gäller undervisningen i dessa ämnen än i andra ämnen. Det finns därmed en betydande risk för bristande likvärdighet i undervisningen i praktisk-estetiska ämnen om fjärrundervisning tillåts i dessa ämnen. När fjärrundervisning är en mer etablerad och utvecklad undervisningsform kan det bli aktuellt att ytterligare utöka de reguljära möjligheterna att använda fjärrundervisning, förutsatt att elevernas säkerhet kan upprätthållas i undervisningen. Som närmare utvecklas i avsnitt 4.3.8 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om en försöks-



verksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen än som anges i skollagen.

*Skolverket* anser vidare att det bör finnas en möjlighet till fjärrundervisning även i grundsärskolans ämnesområden. Regeringen bedömer dock att det inte är lämpligt med fjärrundervisning i de aktuella ämnesområdena eftersom de är av mer praktisk natur. Eleverna i träningsskolan kan också ha särskilda svårigheter och behov som kan vara svåra att tillgodose med fjärrundervisning.

Regeringen föreslår därför sammanfattningsvis att fjärrundervisning ska få användas i samtliga ämnen i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan utom de praktisk-estetiska ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik, rörelse och drama och slöjd och, inom grundsärskolan, inte heller i ämnesområden. Det innebär att fjärrundervisning ska få användas i ämnena engelska, matematik, moderna språk, modersmål, de naturorienterande ämnena biologi, fysik och kemi, de samhällsorienterande ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap, samiska, svenska, svenska som andraspråk, teckenspråk och teknik. I grundskolan ska fjärrundervisning även få användas för integrerad samisk undervisning.

Som nämns i avsnitt 4.3.1 pågår det sedan 2012 en försöksverksamhet med spetsutbildning i grundskolans årskurser 7–9, enligt förordningen (2011:355) om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser. *Skolverket* bedömer att förslaget om i vilka ämnen fjärrundervisning ska få användas i grundskolan inte möjliggör fjärrundervisning i en eller flera gymnasiekurser som en elev i grundskolan läser inom ramen för försöksverksamheten. Regeringen delar dock inte Skolverkets bedömning. Den aktuella förordningen innehåller enligt 1 § bestämmelser om en försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i vissa ämnen i grundskolan. Spetsutbildningen ska antingen avse matematik eller naturorienterande ämnen, eller samhällsorienterande eller humanistiska ämnen (3 §). Förslaget till reglering av fjärrundervisning i bl.a. grundskolan innebär en begränsning av i vilka ämnen fjärrundervisning får användas. Förslaget innebär dock inte en begränsning av vilka kurser en elev får läsa, så länge det är fråga om kurser i ett ämne som fjärrundervisning får användas i.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det är lämpligt att bemyndigandet i 29 kap. 22 a § skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om fjärrundervisning (se avsnitt 4.2), ersätts dels av en reglering på lagnivå, dels av mer begränsade bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Föreskrifterna om i vilka ämnen fjärrundervisning ska få ges är så pass centrala att de bör finnas på lagnivå.

*Det ska kunna begränsas i föreskrifter i vilka årskurser inom de obligatoriska skolformerna fjärrundervisning får användas*

Även om fjärrundervisning i vissa avseenden ställer andra krav på elever än närundervisning kan undervisningsformen fortfarande vara en möjlighet även för yngre elever. Fjärrundervisning för yngre elever bör dock ske i mycket små undervisningsgrupper. För äldre elever som har en större

Prop. 2019/20:127 mognad bör fjärrundervisning kunna ske i större omfattning utan att kvaliteten på undervisningen försämras och likvärdigheten riskeras.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Sameskolstyrelsen*, *SKR* och *Friskolornas riksförbund*, anser att fjärrundervisning bör kunna användas för yngre elever i samma omfattning som för äldre elever. Det finns i dag exempel på huvudmän som använder sig av fjärrundervisning även för yngre elever, både inom försöksverksamheten med fjärrundervisning och inom reguljär fjärrundervisning. Det handlar dock om en mindre andel av undervisningen. Utifrån de behov yngre elever har i undervisningen och utifrån en allmän princip om att fjärrundervisning bör användas med försiktighet, bör fjärrundervisning vara tillåten i mindre omfattning för yngre än för äldre elever. Friskolornas riksförbund anger att barn och ungdomar i dag har en betydligt större vana och förståelse för tekniska hjälpmedel och digitala frågor än äldre generationer. Det är enligt förbundet därmed inte alls säkert att yngre elever skulle uppleva att fjärrundervisning är svårare för dem än närundervisning. Förbundet anser därför att det är huvudmannen eller rektorn som ska få avgöra när och för vilka årskurser fjärrundervisning bör användas. Regeringen anser att även om barn och unga numera har en stor vana och förståelse för tekniska hjälpmedel och digitala frågor så är fjärrundervisning som undervisningsform fortfarande så pass ny och relativt utvecklad att en viss försiktighet bör iaktas. Regeringen anser i likhet med utredningen att det därmed kan finnas anledning att på förordningsnivå reglera i vilka årskurser som fjärrundervisning ska få användas i de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Regeringen föreslår därför att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i dessa skolformer.

*Det ska inte regleras i skollagen i vilka kurser och ämnen fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan*

När det gäller de frivilliga skolformerna gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bedömer regeringen att det inte är praktiskt genomförbart, och dessutom mindre lämpligt, att på lagnivå göra en uttömmande uppräknings av i vilka kurser fjärrundervisning ska få användas då kursutbudet och ämnesindelningen i dessa skolformer förändras i relativt hög takt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. *Friskolornas riksförbund* anser att det är huvudmannen eller rektorn som ska få avgöra när fjärrundervisning ska användas i de frivilliga skolformerna. *Lapplands kommunalförbund* anser att det bör överlåtas till lärare och rektor att bedöma detta. Regeringen bedömer dock att det är nödvändigt att reglera i vilka kurser fjärrundervisning får användas för att säkerställa att fjärrundervisningen inte leder till lägre kvalitet och minskad likvärdighet i skolan.

*Studiehandledning på modersmålet är inte undervisning och bör därför inte omfattas av regleringen om fjärrundervisning*

Studiehandledning på modersmålet är en verksamhet som i många avseenden skiljer sig från undervisning i ämnen. Det finns i skollagen endast ett fåtal bestämmelser om studiehandledning på modersmålet, dels i fråga om

vissa nyanlända elever i högstadiet i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan (3 kap. 12 i §), dels i fråga om överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmål på entreprenad (23 kap. 3 a och 4 §§).

Enligt 23 kap. 4 § skollagen kan fjärrundervisning överlämnas till en annan huvudman på entreprenad, bl.a. om uppgifterna avser studiehandledning på modersmålet. Eftersom studiehandledning inte kan betraktas som undervisning bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att den reglering som förslås avseende fjärrundervisning i denna proposition inte bör omfatta studiehandledning på modersmålet. Den nuvarande möjligheten att överlämna uppgiften att ge studiehandledning på modersmålet på entreprenad, även när det innebär att studiehandledningen kommer att ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik, bör visserligen kvarstå i sak, men den bör enbart regleras skollagens kapitel om entreprenad, se vidare avsnitt 6.3.3.

### 4.3.3 Den totala mängden fjärrundervisning och gruppstorlekar vid sådan undervisning ska få begränsas

**Regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela dels föreskrifter om elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, dels föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas i dessa skolformer.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att regeringen ska få meddela föreskrifter som begränsar i vilken omfattning fjärrundervisning högst får användas i grundskolan och motsvarande skolformer samt i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen föreslår inte att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används i dessa skolformer.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. Detta gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Myndigheten för delaktighet*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Lapplands kommunalförbund* och *Sveriges Kommuner och Regioner*.

Några remissinstanser är kritiska till förslaget. *Skellefteå kommun* anser att huvudmannen bör få avgöra om mängden fjärrundervisning ska begränsas. Principen om närundervisning för de mindre barnen ska dock enligt kommunen självklart fortsätta att gälla. *Friskolornas riksförbund* anser att det inte bör införas onödiga begränsningar av hur undervisningen ska utformas, utan att detta ska ske utifrån huvudmannens och rektorns bedömning av vad som är bäst för eleverna.

**Skälen för regeringens förslag:** I denna proposition föreslås att fjärrundervisning ska få användas om det inte finns någon lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet inom skolenheten eller, när det gäller integrerad samisk undervisning, en lämplig lärare, och huvud-

Prop. 2019/20:127 mannen trots upprepade ansträngningar inte lyckats anställa en sådan lärare. Det föreslås också att fjärrundervisning ska få användas när elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen. När det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan föreslås att fjärrundervisning ska få användas i alla ämnen utom de praktisk-estetiska och när det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning ska få användas. Vidare föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter som begränsar i vilka årskurser fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

För att upprätthålla en hög kvalitet i fjärrundervisningen är det också viktigt att undervisningsgrupperna inte blir för stora. Som Statens skolverk redovisar i sin uppföljning av försöksverksamheten med fjärrundervisning är gruppstorleken en faktor av betydelse för kvaliteten på fjärrundervisningen (se avsnitt 4.1.3). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter som begränsar antalet elever i en undervisningsgrupp som får fjärrundervisning.

Regeringen bedömer att det utöver de nämnda begränsningarna kan finnas skäl att även begränsa den totala omfattning i vilken fjärrundervisning får användas vid undervisningen av en elev. *Skellefteå kommun* och *Friskolornas riksförbund* anser att det bör vara upp till huvudmannen att avgöra mängden fjärrundervisning utifrån skolans och elevernas behov. Regeringen anser dock att fjärrundervisning normalt endast bör utgöra en mindre del av undervisningen för en elev i de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör den totala andelen fjärrundervisning begränsas. Av läroplanerna för de olika skolformerna framgår att skolan har ett socialiserings- och värdegrundsuppdrag. Eleverna har ett behov av att i samspel med en lärare som finns på plats umgås med varandra för att lära sig mer om normer, demokratiska värderingar m.m. Eleverna bör därför under en så stor del av sin skoltid som möjligt mötas fysiskt av utbildade lärare, dvs. inte bara av vuxna personer som är handledare vid fjärrundervisningen. Det finns därför behov av att kunna reglera i hur stor utsträckning fjärrundervisning ska få användas för en elev.

För att säkerställa en god utbildningskvalitet bör det även kunna regleras i vilken utsträckning fjärrundervisning får användas inom en skolenhet. Fjärrundervisning är fortfarande en ny undervisningsform som ännu förekommer i en relativt begränsad omfattning. Förslagen i denna proposition kommer att leda till att fjärrundervisning kommer att användas mer. För att utbyggnaden ska kunna ske kontrollerat och med bibehållen hög kvalitet i undervisningen kan det dock finnas skäl att meddela föreskrifter som begränsar den totala andelen fjärrundervisning som ingår i utbildningen både för elever och på en skolenhet. Regeringen föreslår därför att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Då det är fråga om ett mycket stort antal utbildningar, ämnen, kurser och elever kan det finnas praktiska skäl för att regeringen ska kunna delegera till en myndig-

het att meddela sådana föreskrifter. Regeringen föreslår därför, till skillnad från utredningen, att även den myndighet som regeringen bestämmer bör kunna få meddela sådana föreskrifter. Övriga ändringar i förhållande till utredningens förslag är av redaktionell karaktär.

#### 4.3.4 Endast huvudmän ska få utföra fjärrundervisning

**Regeringens förslag:** Endast den som är huvudman inom skolväsendet ska få utföra fjärrundervisning inom skolväsendet.

Fjärrundervisning ska få användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt skollagen och sådan fjärrundervisning ska även få utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet. För sådan utbildning ska i huvudsak samma bestämmelser om fjärrundervisning gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får utföras åt en annan huvudman.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att samma bestämmelser om fjärrundervisning ska gälla för utbildning vid särskilda ungdomshem som för den skolform som utbildningen ska motsvara. Utredningen föreslår inte att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får utföras åt en annan huvudman.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Statens institutionsstyrelse*, *Gislaveds kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Läraryrket förbundet*. Gislaveds kommun framför att förslaget att endast skolhuvudmän ska kunna utföra fjärrundervisning är ett viktigt villkor för att kunna garantera undervisningens kvalitet. Läraryrket betonar att det är ytterst viktigt att utföraren uppfyller alla de krav som ställs för godkännande som huvudman och att fjärrläraren befinner sig i en organisation som omfattas av ett systematiskt kvalitetsarbete och en rektors pedagogiska ledarskap.

SKR tillstyrker förslaget men anger att modersmålsundervisning bör utgöra ett undantag och kunna bedrivas av andra än huvudmän.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget och anger att det är viktigt att olika aktörer får möjlighet att vara utförare av fjärrundervisning. Det kan enligt förbundet handla om att samla kompetens i ett visst ämne eller område hos en utförare eller att en sådan verksamhet inte kan sägas rymmas inom ramen för godkännandet hos en fristående skolhuvudman. Även *Svenskt Näringsliv* anser att fler aktörer än enbart skolhuvudmän bör kunna utföra fjärrundervisning.

#### Skälen för regeringens förslag

*Som huvudregel ska bara skolhuvudmän få utföra fjärrundervisning*

Som tidigare nämnts är det enligt skolförordningen och gymnasieförordningen tillåtet att använda fjärrundervisning i vissa ämnen. Dessutom får

Prop. 2019/20:127 fjärrundervisning i dessa ämnen inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan överlämnas på entreprenad till staten och i undantagsfall till en annan huvudman om det är fråga om modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet (23 kap. 4 § skollagen). Av bestämmelserna framgår att endast skolhuvudmän får utföra fjärrundervisning. Det finns därmed en garanti för att aktören har kompetens att anordna undervisningen. Huvudmännen står också under direkt tillsyn av Skolinspektionen. Som *Lärarförbundet* framhåller är det viktigt att anordnaren av fjärrundervisning uppfyller alla de krav som ställs för godkännande som skolhuvudman och att fjärrläraren befinner sig i en organisation som omfattas av ett systematiskt kvalitetsarbete och en rektors pedagogiska ledarskap. Regeringen föreslår därför att endast den som är huvudman inom skolväsendet ska få utföra fjärrundervisning.

*SKR* anser att modersmålsundervisning bör utgöra ett undantag och kunna bedrivas av andra än huvudmän. Regeringen vidhåller dock den bedömning som gjordes när möjligheten att överlämnas fjärrundervisning som avser modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad till en annan huvudman infördes, dvs. att försiktighet bör iakttas bl.a. därför att det finns en risk för att kvaliteten i fjärrundervisningen påverkas negativt om utbildningsanordnaren inte fullt ut omfattas av de krav som ställs i skollagen. Det är viktigt att de utökade möjligheterna till fjärrundervisning inte sker på bekostnad av elevens rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet. I ett läge med lärarbrist är det dessutom viktigt att lärarresurserna i första hand samlas hos huvudmännen, vilka är de som har ansvar för att bedriva undervisningen (propositionen Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål [prop. 2015/16:173 s. 19]).

#### *Även en huvudman för ett särskilt ungdomshem ska få utföra fjärrundervisning*

Regeringen bedömde i propositionen *Möjligheter till fjärrundervisning* (prop. 2014/15:44) att fjärrundervisning bör vara möjligt för de elever som får utbildning vid ett s.k. särskilt ungdomshem i flera ämnen och kurser än för andra skolor (s. 19 f.). Enligt skolförordningen får fjärrundervisning därför anordnas för elever som vistas i ett särskilt ungdomshem i samtliga ämnen i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan utom svenska, svenska som andraspråk, engelska och matematik. Sådan fjärrundervisning får endast genomföras om det inte finns någon lärare att tillgå på hemmet som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet eller, när det gäller integrerad samisk undervisning, det inte finns någon annan lämplig person att tillgå på hemmet. Fjärrundervisningen får dock också genomföras om elevunderlaget är otillräckligt (14 a kap. 3 §). Motsvarande bestämmelser finns i gymnasieförordningen (13 a kap. 3 §).

Regeringen bedömer att fjärrundervisning även i fortsättningen bör få användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt skollagen och att sådan fjärrundervisning bör få utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet. Detta bör framgå direkt av skollagen.

Utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen ska motsvara utbildningen inom skolväsendet. Det bör därför anges i skollagen att samma bestämmelser om fjärrundervisning ska gälla för sådan utbildning som för

den skolform som utbildningen ska motsvara, med undantag för den bestämmelse som regeringen föreslår i avsnitt 4.3.6 om att elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar. Att samma bestämmelser om fjärrundervisning ska gälla för sådan utbildning som för den skolform som utbildningen ska motsvara innebär bl.a. att fjärrundervisning inte liksom hittills kan användas i de särskilda ungdomshemmen för praktisk-estetiska ämnen. Samtidigt utökas dock möjligheterna att använda fjärrundervisning i de särskilda ungdomshemmen när det gäller de teoretiska ämnena.

*Omfattningen av den fjärrundervisning som en huvudman utför ska kunna begränsas*

I avsnitt 4.3.3 föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas. Som anges i avsnittet är fjärrundervisning en ny undervisningsform som ännu förekommer i en begränsad omfattning. Förslagen i denna proposition kommer dock att leda till en utbyggnad av undervisningsformen. För att utbyggnaden ska kunna ske kontrollerat och med en bibehållen hög kvalitet i undervisningen kan det finnas skäl att meddela föreskrifter som begränsar den totala andelen fjärrundervisning inte bara när det gäller elever och på en skolenhet, utan även när det gäller i vilken omfattning en huvudman får utföra undervisningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att inte bara meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas, utan även om i vilken omfattning en huvudman får utföra sådan undervisning åt en annan huvudman.

#### 4.3.5 Huvudmannen ska fatta beslut om fjärrundervisning

**Regeringens förslag:** En huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för integrerad samisk undervisning i grundskolan ska fatta ett beslut om det. Huvudmannen ska få besluta om att använda fjärrundervisning för högst ett läsår åt gången.

**Regeringens bedömning:** Det bör på förordningsnivå införas bestämmelser om att en huvudman som fattar ett beslut om fjärrundervisning ska anmäla det till Skolinspektionen.

**Utredningens förslag och bedömning:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår inte att ett beslut om att använda fjärrundervisning ska vara tidsbegränsat om det fattas på den grunden att elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Utredningen föreslår att huvudmannen ska få besluta om att använda fjärrundervisning för längre tid än ett år, om det finns särskilda skäl att anta att behovet kommer att kvarstå under längre tid. Vidare föreslår utredningen att beslut om att använda fjärrundervisning inte ska behöva fattas om fjärrundervisning, på grund av oförutsedda omständigheter, används vid enstaka tillfällen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk, Statens skolinspektion, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Lapplands kommunalförbund, Sveriges Kommuner och Regioner* och *Lärarnas Riksförbund*.

*Friskolornas riksförbund* tillstyrker att huvudmannen ska fatta beslut om fjärrundervisning, men ifrågasätter om beslutet inte i stället borde fattas av rektor. *Academedia AB* och *Hermods AB* anser att tidsperspektivet ett år är för kort för att bygga upp och driva en verksamhet med hög kvalitet.

*Barnombudsmannen (BO)* avstyrker förslaget och anser att huvudmannen ska ansöka hos Skolinspektionen om att få använda sig av fjärrundervisning. BO avstyrker även förslaget om att det inte ska behöva fattas ett särskilt beslut om att använda fjärrundervisning om undervisningen på grund av oförutsedda omständigheter används vid enstaka tillfällen.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Huvudmannen ska fatta ett särskilt beslut om att fjärrundervisning ska användas*

I denna proposition föreslås att fjärrundervisning bara ska kunna användas i vissa fall. Det behöver vara tydligt för alla berörda, elever, vårdnadshavare och skolpersonal, samt för Skolinspektionen, när fjärrundervisning ska användas i ett visst ämne eller kurs. Ett lämpligt sätt att skapa denna tydlighet är att huvudmannen fattar ett särskilt beslut om att fjärrundervisning kommer att användas. Regeringen föreslår därför att en huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för integrerad samisk undervisning i grundskolan ska fatta ett beslut om det. Beslutet bör omfatta ett ämne eller kurs generellt och inte bara ett enstaka undervisningstillfälle. Anledningen är att fjärrundervisning som huvudregel endast ska få användas om det för ett helt ämne eller en hel kurs saknas en legitimerad och behörig lärare eller om elevunderlaget för en skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

Det bör vara huvudmannen som fattar beslutet eftersom det är huvudmannen som anställer lärare och som då i vissa fall kan göra undantag från kraven på legitimation och behörighet. Regeringen delar således inte *Friskolornas riksförbunds* åsikt att rektor ska kunna besluta om fjärrundervisning. Det bör dock påpekas att det, precis som när det gäller beslut om anställning av lärare, är fullt möjligt för huvudmannen att delegera det praktiska beslutsfattandet till t.ex. rektor.

*BO* avstyrker förslaget och anser att huvudmannen ska ansöka hos Skolinspektionen om att få använda sig av fjärrundervisning. Regeringen bedömer dock att en sådan ordning skulle innebära en i sammanhanget obefogad stor administrativ börda, både för huvudmän och för Skolinspektionen. Utgångspunkten är att huvudmännen för att få använda fjärrundervisning ska uppfylla de krav som ställs i skollagen och andra författningar. Om en huvudman får bedriva närundervisning ska denne, under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av författningarna, även kunna bedriva fjärrundervisning. Någon särskild prövning är därför inte



nödvändig. Däremot anser regeringen att det är lämpligt att en huvudman anmäler till Skolinspektionen om ett beslut om fjärrundervisning har fattats. Detta bör dock regleras i förordning och inte i lag.

*Ett beslut om fjärrundervisning ska gälla i högst ett läsår*

När det gäller hur länge ett beslut om fjärrundervisning ska gälla kan en jämförelse göras med bestämmelserna om anställning av legitimerade och behöriga lärare. När det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom huvudmannens organisation får en annan lärare bedriva undervisningen, förutsatt att läraren uppfyller vissa andra krav. En sådan lärare får dock normalt bara bedriva undervisning under högst ett år i sänder (2 kap. 18 § skollagen). Det är därför rimligt att en huvudman får besluta att använda fjärrundervisning för högst ett läsår åt gången om beslutet fattas på den grunden att det inte finns någon lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå inom huvudmannens skolenhet. Då kan huvudmannen välja att använda en obehörig lärare för närundervisning under ett år eller att använda en behörig lärare för fjärrundervisning under samma tidsperiod. Därmed kvarstår huvudmannens incitament att fortsätta att försöka rekrytera en legitimerad och behörig lärare till skolenheten. Samma begränsning bör gälla om beslutet fattas i fråga om integrerad samisk undervisning i grundskolan på den grunden att det inte finns någon lämplig lärare som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen att tillgå inom huvudmannens skolenhet.

Utredningen anser att det kan finnas fall där det kan vara problematiskt att tidsbegränsa beslutet om fjärrundervisning. Huvudmannen kan t.ex. bedöma att det är högst osannolikt att det inom ett år kommer att finnas en legitimerad och behörig lärare för det aktuella ämnet eller den aktuella kursen. Det kan råda en stor och långvarig brist på behöriga och legitimerade lärare i det aktuella ämnet eller kursen och flera rekryteringsförsök kan ha misslyckats. Vidare är det enligt utredningen viktigt att nödvändiga investeringar i informations- och kommunikationsteknik inte begränsas av att ett beslut om att fjärrundervisning bara får gälla i ett år. Det bör därför enligt utredningen finnas en möjlighet för huvudmannen att besluta om användning av fjärrundervisning för längre tid, om det finns särskilda skäl att anta att behovet av fjärrundervisning kommer att kvarstå under längre tid än ett år. Regeringen bedömer dock att undantaget från huvudregeln att ett beslut om fjärrundervisning ska gälla i högst ett läsår riskerar att bli det normala. Skälen för undantaget ligger enligt regeringens bedömning mycket nära det grundläggande villkoret för att få bedriva fjärrundervisning, nämligen att det inte finns någon lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet inom huvudmannens skolenhet och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte lyckats anställa en sådan. Om en huvudman redan har gjort upprepade försök att rekrytera en legitimerad och behörig lärare, bör det ofta finnas skäl att anta att behovet av fjärrundervisning kommer att kvarstå under längre tid än ett läsår. Det finns därmed en risk att det normala för huvudmän blir att fatta beslut om fjärrundervisning som gäller längre än ett läsår. Det föreslagna undantaget kan vidare uppfattas som otydligt och riskerar därmed att tillämpas och tolkas olika. När det gäller utredningens farhågor om att investeringar i informations- och kommunikationsteknik är för kostsamma och i prakti-

Prop. 2019/20:127 ken hindras av att beslut om fjärrundervisning bara får gälla ett år, bör det påpekas att sådana investeringar, inte heller enligt utredningens förslag, får utgöra skäl till att upphöra med försöken att rekrytera en legitimerad och behörig lärare till skolenheten. Sammanfattningsvis anser regeringen att ett sådant undantag inte bör införas.

Utredningen föreslår också att beslut om att använda fjärrundervisning som fattas på den grunden att elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen inte ska vara tidsbegränsade. Regeringen bedömer dock att det är lämpligt att även beslut om att använda fjärrundervisning som fattas på denna grund gäller för högst ett läsår åt gången, eftersom elevunderlaget för en viss skolenhet kan förändras över tid. Därmed kommer samma regler att gälla för alla beslut om att använda fjärrundervisning, oavsett på vilken grund de har fattats. Systemet blir alltså på så sätt enklare och mer jämlikt.

Det bör understrykas att huvudmannen inte måste använda sig av fjärrundervisning även om det formellt är tillåtet. Varje huvudman beslutar självständigt om fjärrundervisning är ett lämpligt alternativ i det aktuella fallet.

Vidare föreslår utredningen att beslut om fjärrundervisning inte ska behöva fattas om fjärrundervisning på grund av oförutsedda omständigheter används vid enstaka tillfällen. För sådan fjärrundervisning ska enligt utredningens förslag inte heller de begränsningar som i övrigt följer av skollagens nya kapitel om fjärrundervisning i vissa skolformer gälla. Det kan enligt utredningen t.ex. handla om att läraren tillfälligt befinner sig på annan ort på grund av sammanbrott i de allmänna kommunikationerna. *BO* avstyrker förslaget, och anser att situationer av detta slag bör kunna lösas på ett bättre sätt för eleverna, t.ex. genom att ringa in en vikarie eller ta in en annan lärare på skolan. Om man väljer att gå vidare med förslaget måste man enligt *BO* precisera vad man menar med ”oförutsedda omständigheter”. Regeringen delar *BO*:s invändningar och anser inte att det ska finnas ett undantag från kravet att det ska fattas ett beslut om att använda fjärrundervisning. För att fjärrundervisning ska kunna användas vid t.ex. ett sammanbrott i de allmänna kommunikationerna måste det finnas lämplig teknisk utrustning där läraren befinner sig och sammanbrottet får inte också påverka elevernas möjligheter att ta sig till skolan. Det har enligt regeringens bedömning inte framkommit något som tyder på att sådana oförutsedda omständigheter som utredningen beskriver utgör ett sådant problem att det är motiverat att införa ett undantag från kravet att en huvudman som avser att använda fjärrundervisning ska fatta ett beslut om det.

#### *Beslut om fjärrundervisning kan laglighetsprövas*

Varje medlem av en kommun eller en region har rätt att få lagligheten av kommunens eller regionens beslut prövad genom att överklaga beslutet till förvaltningsrätten, s.k. laglighetsprövning (13 kap. 1 § kommunallagen [2017:725]). En kommunal skolhuvudmans beslut om användning av fjärrundervisning kan således överklagas genom laglighetsprövning. Bland annat av detta skäl är det viktigt att beslut om fjärrundervisning dokumenteras. Det finns dock inte någon rätt till laglighetsprövning av ett

beslut av en statlig eller enskild skolhuvudman. Regeringens bedömer inte att det behöver införas någon generell möjlighet att få beslut i fråga om fjärrundervisning överprövade. Det bör i stället ankomma på tillsynsmyndigheten, dvs. Skolinspektionen, att bevaka och i förekommande fall ingripa mot felaktig användning av fjärrundervisning. Skolinspektionens beslut kan som huvudregel överklagas. Exempelvis får myndighetens beslut i fråga om godkännande av enskilda som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det finns också bestämmelser om att Skolinspektionens beslut i fråga om att en kommun eller en region ska bekosta statliga åtgärder för rättelse, om tillfälligt verksamhetsförbud för en skolhuvudman och om vitesföreläggande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 kap. 2 § skollagen). Regeringen bedömer därför att det finns tillräckliga förutsättningar för praxisbildning på området.

#### 4.3.6 Fjärrundervisning ska som huvudregel utföras av behöriga lärare

**Regeringens förslag:** En lärare som inte uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet och som inte på annan grund får bedriva undervisning utan begränsning i tid ska ändå få bedriva fjärrundervisning i modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, om läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Om läraren ska användas för att bedriva fjärrundervisning under längre tid än sex månader ska huvudmannen inte först behöva fatta beslut om detta.

Eleverna som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar.

Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska handledaren finnas närvarande där eleverna befinner sig. Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

En handledare som närvarar vid fjärrundervisning ska få vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta och som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Handledaren ska även få besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål. Handledaren ska dock bara få vidta åtgärden om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att även lärare som på annan grund än legitimation och behörighet för viss undervisning enligt skollagen eller lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) får bedriva undervisning utan begränsning i tid ska få bedriva fjärrundervisning. Utredningen föreslår inte heller att det ska tydliggöras att elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten dispone-

Prop. 2019/20:127 rar. Enligt utredningens förslag ska handledaren finns närvarande där eleverna befinner sig även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. Detta gäller bl.a. *Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Myndigheten för delaktighet, Haninge, Kiruna och Norrköpings kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner och Lärarförbundet.*

*Friskolornas riksförbund* avstyrker kravet på att läraren som utför fjärrundervisning ska vara legitimerad och behörig för ämnet och anser i stället att undantagen enligt 2 kap. skollagen också ska vara tillämpliga när det gäller lärare för fjärrundervisning. *Gislaveds kommun* framhåller att möjligheten till fortbildning är av yttersta vikt, eftersom modersmållärare är undantagna från legitimationskravet och fjärrundervisning ställer högre krav på den som undervisar.

*Malmö kommun* anser att läraren vid fjärrundervisning antingen bör vara behörig eller så bör en behörig betygssättande lärare vara på plats hos de elever som fjärrundervisas av någon med specialistkompetens som inte måste vara behörig lärare. Man bör enligt kommunen vidare överväga om det alltid måste finnas handledare i rummet då ålder och orsak till fjärrundervisning kan spela roll. Kommunen anser att en idrottselev som befinner sig på landslagsuppdrag bör kunna delta i fjärrundervisning utan att en handledare finns på plats. Även *Laholms kommun* anser att det inte är nödvändigt att en handledare är närvarande vid alla tillfällen. *Lapplands kommunalförbund* understryker att en handledare – om lokaler och schemaläggning anpassas – mycket väl bör kunna stödja fler än en elevgrupp. I glest befolkade regioner består elevgrupper på vissa kurser inte sällan av ett fåtal elever. En handledare bör enligt förbundet kunna arbeta mot två eller tre sådana grupper parallellt om eleverna befinner sig i samma lokal eller i närbelägna bås eller grupprum.

*Statens skolverk* anser att förslaget om handledarens roll lämnar ett stort tolkningsutrymme då handledarens roll och ansvar inte regleras på samma sätt som lärarens och rektorns. Skolverket anser att rektor ska kunna få avgöra i vilken utsträckning en handledare ska närvara exempelvis vid en lektion för enstaka elever i modersmål och moderna språk och i gymnasieskolan även när det gäller övriga ämnen.

*Barnombudsmannen (BO)*, som ser det som olämpligt att inga övriga krav ska ställas på den person som ansvarar för barnen i rummet än att hon eller han ska vara lämplig, anser att en handledare vid fjärrundervisning bör vara en lärare. *Lärarförbundet* anför att handledaren vid fjärrundervisning får en oerhört viktig roll och är ålagd kvalificerade uppgifter då handledaren ska ge stöd till elever och fjärrläraren, bidra till kvaliteten i undervisningen och utöva tillsyn och att handledaren därför måste vara en legitimerad lärare. *Lärarnas Riksförbund* anser att det bör finnas statliga riktlinjer för vem som får vara handledare, då det rör sig om viktiga och kvalificerade uppgifter. Av sådana riktlinjer kan det t.ex. framgå att handledaren i första hand måste vara en legitimerad lärare och i andra hand någon som genom tidigare dokumenterad utbildning och yrkeserfarenhet kan anses lämplig. Det kan enligt förbundet även vara en lärarassistent som genomgått lämplig och relevant utbildning och vet hur fjärrundervisning fungerar, inklusive den teknik som används. *Nationellt centrum för svenska som andraspråk* anser att det är ytterst problematiskt att utred-

ningen inte tydligt skriver fram vilken kompetens handledaren behöver ha. Handledaren bör enligt centrumet vara en legitimerad lärare med kompetens att undervisa nyanlända elever. *Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning (Riksförbundet DHB)* anser att det bör finnas lämpliga pedagoger att tillgå för uppdraget som handledare och vill att en lärare har ansvaret för att fjärrundervisning ska fungera tillfredsställande.

*Malmö kommun* anser att förslaget om disciplinära åtgärder bör utredas djupare och problematiseras utifrån ett rättssäkerhets- och ansvarsperspektiv. *Föräldraalliansen Sverige* anger att eftersom inga andra krav ställs på handledaren än att han eller hon är lämplig så ska disciplinära och andra särskilda åtgärder endast få vidtas efter samråd med läraren. *BO* anger att det är olämpligt att disciplinära åtgärder får beslutas av handledare. *Skolverket* avstyrker förslaget om att ge handledaren egna befogenheter att vidta disciplinära åtgärder under lektionen. Handledaren bör enligt Skolverket i stället kunna agera som lärarens förlängda arm under fjärrlektionen när det gäller disciplinfrågor på samma sätt som handledaren agerar i samråd med läraren under lektionen i övrigt.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. Utkastets förslag överensstämmer med förslaget i rutan bortsett från att utkastet inte innehöll något förslag om att eleverna som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar. *Skolverket* och *Datainspektionen* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolinspektionen* anger att det i myndighetens tillsyn framkommer exempel på att elever befinner sig i hemmet och får ordinarie undervisning t.ex. via Skype, och att huvudmännen betecknar detta som fjärrundervisning. Myndigheten föreslår att det framgår direkt av lagtexten att eleverna ska befinna sig i skolan då fjärrundervisning bedrivs, för att vägleda huvudmännen och skapa en tydlig reglering att tillämpa i tillsynen. Det är enligt myndigheten också oklart vilka krav som gäller vad avser handledarens närvaro i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Lärarna ska som huvudregel vara legitimerade och behöriga*

Fjärrundervisning är en form av undervisning som ställer höga krav på den som undervisar och som utgör en annan och möjligen större utmaning för läraren än närundervisning, exempelvis när det gäller att se alla elever, känna av stämningen i klassrummet, behärska den tekniska utrustningen och anpassa undervisningen till varje enskild elevs behov av stöd och stimulans. De behörighetsregler för läraren som generellt gäller i skolan blir därmed ännu viktigare vid fjärrundervisning. De grundläggande kraven i skollagen att läraren ska ha legitimation och vara behörig för viss undervisning (2 kap. 13 §) bör därför som huvudregel även gälla den lärare som bedriver fjärrundervisning.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker kravet på att den lärare som utför fjärrundervisning ska vara legitimerad och behörig för ämnet och anser att undantagen enligt 2 kap. skollagen ska vara tillämpliga när det gäller lärare som bedriver fjärrundervisning. Regeringen delar denna uppfattning såvitt gäller lärare som på annan grund än 2 kap. 13 § skollagen får bedriva undervisning utan begränsning i tid enligt skollagen eller lagen om infö-

Prop. 2019/20:127 rande av skollagen (2010:800). Det gäller t.ex. speciallärare och specialpedagoger i grundsärskolan, specialskolan eller gymnasiesärskolan, vissa lärare med en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen och lärare som undervisar i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning (2 kap. 13 § tredje stycket och 17 § skollagen). För att fjärrundervisning ska ge ett mervärde är det viktigt att det ställs krav på att det är legitimerade och behöriga lärare och andra lärare som får undervisa och anställas utan begränsningar i tid, som bedriver fjärrundervisningen.

Det finns dock i 2 kap. skollagen, utöver ovan nämnda undantag, ytterligare ett undantag som till viss del får anses nödvändigt. Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven på legitimation och behörighet eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare enligt 2 kap. 18 § skollagen bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska vara lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Vidare får en sådan lärare eller förskollärare bara bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Ettårs-regeln gäller dock inte om undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i bl.a. gymnasieskola eller gymnasiesärskola. Sistnämnda undantag infördes med hänvisning till att det inte finns behöriga lärare att tillgå i den omfattning som behövs för dessa ämnen (propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet [prop. 2009/10:165 s. 269]). Det råder fortfarande stor brist på sådana lärare och det vore därmed orimligt att vid fjärrundervisning kräva legitimerade och behöriga lärare i modersmål och yrkesämnena i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Lärare i dessa ämnen bör dock vara lämpliga att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, dvs. en sådan lärare ska uppfylla de krav som i övrigt ställs i undantagsbestämmelsen i 2 kap. 18 § skollagen. Om en person som avses i den nämnda paragrafen ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader, ska vidare huvudmannen enligt 2 kap. 19 § skollagen först fatta beslut om detta. Huvudmannen bör dock när det gäller fjärrundervisning inte behöva fatta ett sådant beslut i fråga om en lärare som utan att vara legitimerad och behörig bedriver fjärrundervisning i modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, om läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Detta beror på att den ettårs-regel som föreslås i avsnitt 4.3.5 får anses vara tillräcklig när det gäller fjärrundervisning, dvs. att en huvudman bara får besluta att använda fjärrundervisning för ett år åt gången. Till skillnad från *Friskolornas riksförbund* anser dock regeringen inte att undantagen för andra ämnen i 2 kap. 18 och 19 §§ skollagen bör vara tillämpliga på fjärrlärare.

#### *Det finns inga särskilda behörighetsregler för integrerad samisk undervisning*

Något krav på behörighet för att bedriva integrerad samisk undervisning i grundskolan kan inte uppställas, eftersom undervisningen inte är ett eget ämne och därmed inte omfattas av behörighetsreglerna i förordningen om

behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Det kan därför inte heller uppställas något krav på behörighet när fjärrundervisning används för sådan undervisning.

#### *Inga ytterligare krav ska ställas på fjärrlärare*

Det bör inte utöver de nämnda kraven ställas några specifika lagkrav på fjärrlärare. Läraren kan visserligen behöva kunskap såväl om tekniken som ska användas som om vad fjärrundervisning kan kräva i form av förändrad undervisningsmetodik. Det åligger lärarens arbetsgivare att säkerställa att läraren har nödvändiga kunskaper för att bedriva fjärrundervisning. Huvudmannen ska t.ex. se till att personalen vid skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling (2 kap. 34 § skollagen).

Det bör påpekas att det som ingår i lärarens uppgifter vid närundervisning även ingår vid fjärrundervisning. Detta gäller t.ex. läroplanernas krav på att läraren ska samverka med andra lärare i arbetet för att nå utbildningsmålen (se t.ex. förordningen [SKOLFS 2010:37] om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet). Fjärrläraren ska liksom andra lärare samarbeta med elevernas övriga lärare, rektor och eventuellt med elevhälsan. Fjärrläraren har ett ansvar för att t.ex. medverka vid utvecklingssamtal och uppmärksamma om en elev riskerar att inte nå målen eller har andra svårigheter som kan kräva att skolan vidtar åtgärder. Fjärrläraren måste också i förväg informera den handledare på skolan som ska bistå fjärrläraren (se nedan) om vad som ska tas upp i undervisningen och vad som behöver förberedas, samt följa upp hur undervisningen har fungerat.

#### *Elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar*

Enligt skolförordningen och gymnasieförordningen ska det vid fjärrundervisning finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig (5 a kap. 4 § skolförordningen och 4 a kap. 4 § gymnasieförordningen). Trots att det således framgår av förordning att eleverna ska befinna sig i samma lokal som handledaren anger *Skolinspektionen* att det i myndighetens tillsyn framkommer exempel på att elever befinner sig i hemmet och får ordinarie undervisning t.ex. via Skype, och att huvudmännen betecknar detta som fjärrundervisning. Skolinspektionen föreslår att det ska framgå direkt av lagtexten att eleverna ska befinna sig i skolan då fjärrundervisning bedrivs, för att vägleda huvudmännen och skapa en tydlig reglering att tillämpa i tillsynen. Regeringen delar denna uppfattning och föreslår därför att det ska förtydligas i skollagen att elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar.

#### *Det ska finnas en handledare vid fjärrundervisning*

Som ovan nämns ska det enligt skolförordningen och gymnasieförordningen vid fjärrundervisning finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig. Som tidigare nämnts innebär fjärrundervisning på många sätt en större utmaning för lärare än närundervisning. För att säkerställa en hög kvalitet i undervisningen bedömer regeringen att en handledare bör finnas på plats för att kunna bistå fjärrläraren vid undervisningen. Då skollagen innehåller uttryckliga krav på vem som leder under-

Prop. 2019/20:127 visningen bör även kräva på att det ska finnas en handledare regleras i lagen.

Handledaren vid fjärrundervisning ska vara en för ändamålet lämplig person. Det bör i första hand vara en annan lärare som är anställd på skolenheten eller annan anställd med god erfarenhet av att arbeta med barn och elever. Som framgår nedan ska handledare få vidta åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Därför är det viktigt att personen är van vid att arbeta med barn och elever och helst känner eleverna i undervisningsgruppen. Handledaren kan aldrig vara en annan elev. Det bör vara upp till huvudmannen att bedöma vem som är en lämplig person. *Skolverket*, *BO*, *Nationellt centrum för svenska som andraspråk* och *Läraryrkesförbundet* framför att det bör ställas ytterligare krav på den som ska vara handledare. Regeringen anser att det med tanke på handledarens uppgift är viktigt att det är en lämplig person, men att det inte bör ställas ytterligare formella krav på handledaren.

#### *Handledaren ska få vidta disciplinära åtgärder*

Rektorn eller en lärare får enligt skollagen vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande (5 kap. 6 § första stycket). Sådana åtgärder kan enligt lagen t.ex. vara utvisning, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål. En åtgärd får dock endast vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter (5 kap. 6 § andra och tredje styckena).

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får en lärare visa ut en elev från undervisningslokalen för högst återstoden av ett undervisningspass om eleven stör undervisningen eller på annat sätt uppträder olämpligt och eleven inte har ändrat sitt uppförande efter uppmaning från läraren (5 kap. 7 § skollagen). Rektorn eller en lärare får från en elev omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i denna (5 kap. 22 § skollagen).

Varje form av kränkande behandling i all skollagsreglerad verksamhet är otillåten och i strid med de grundläggande värden som verksamheten vilar på. Detta framgår tydligt av verksamhetens styrdokument. Det är enligt lagens förarbeten därför självklart att rektor och lärare ska ha möjlighet att ingripa i en akut situation, om elever kränker andra, är störande eller våldsamma. Alla har rätt till en god arbetsmiljö med gynnsamma förutsättningar att studera lugnt och koncentrerat. De vuxna måste självklart ingripa för att reda ut situationer som kan urarta till våldsamheter eller allmän oordning. Samtidigt behöver de elever som uppträder på ett sådant sätt att andra elever blir störda eller rentav hotade, stöd från de vuxna att bryta ett destruktivt beteende (prop. 2009/10:165 s. 322).

Vid fjärrundervisning kan det uppstå situationer som läraren inte ser eller har möjlighet att uppfatta i sin helhet, och där det finns behov av ett snabbt och resolut ingripande. Ett beslut om att vidta disciplinära och andra särskilda åtgärder skulle i dessa fall försvåras och försenas om handledaren först måste informera läraren och avvakta dennes beslut. Regeringen



anser därför, i likhet med utredningen och till skillnad från *Skolverket* och *BO*, att en handledare som närvarar vid fjärrundervisning ska få vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta och som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Handledaren bör även få besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål. Det bör i detta sammanhang framhållas att handledaren ska vara en för ändamålet lämplig person. Regeringen föreslår också att handledaren bara ska få vidta åtgärden om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

Ett föremål som har omhändertagits enligt skollagen ska återlämnas till eleven senast vid den tidpunkt då skoldagen är slut för eleven. Om eleven vid upprepade tillfällen tagit med sig föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i denna eller om det med hänsyn till föremålets beskaffenhet finns särskild anledning att inte återlämna det, behöver dock inte föremålet lämnas tillbaka förrän elevens vårdnadshavare har informerats om omhändertagandet. Ett omhändertagande får inte bestå längre än till och med fjärde dagen efter verkställandet av omhändertagandet (5 kap. 23 § skollagen). Även föremål som omhändertas av en handledare vid fjärrundervisning ska återlämnas. Det bör dock vara en lärare, inte handledaren, som ansvarar för eventuell kontakt med elevens vårdnadshavare och för återlämnande av föremål vid en senare tidpunkt än då skoldagen är slut för eleven.

*Handledaren ska vara närvarande i samma lokal som eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*

Utredningen har vid besök på skolor som använder fjärrundervisning konstaterat att en handledare inte alltid är närvarande i klassrummet under lektionen. I stället begränsas handledarens uppgifter många gånger till att starta de tekniska hjälpmedlen och säkerställa att eleverna kommer igång med sina arbetsuppgifter. Eftersom handledaren föreslås få besluta om vissa disciplinära åtgärder och därmed även har ansvar för tillsyn över elever anser regeringen att handledaren bör vara närvarande under hela undervisningstillfället i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Det innebär att om fjärrundervisning används vid flera lektioner i flera olika lokaler samtidigt, så måste det finnas en handledare närvarande under varje lektion. *Malmö* och *Laholms kommuner* liksom *Lapplands kommunalförbund* anser att det inte är nödvändigt att en handledare är närvarande vid alla tillfällen under fjärrundervisning. *Lapplands kommunalförbund* framför vidare att en handledare – om lokaler och schemaläggning anpassas – mycket väl bör kunna stödja fler än en elevgrupp samtidigt. Regeringen anser emellertid att en handledare vid fjärrundervisning, precis som en lärare vid närundervisning, ska vara närvarande i samma lokal som eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Handledarens närvaro kan säkerställa en god arbetsmiljö så att eleverna får gynnsamma förutsättningar att studera lugnt och koncentrerat. Förslaget att en handledare ska få besluta om vissa disciplinära åtgärder gör också att handledarens möjligheter att upprätthålla en lugn arbetsmiljö förbättras, vilket dock förutsätter att handledaren är på plats hos eleverna. En närvarande handledare kan dessutom bistå fjärrläraren i undervisningen

Prop. 2019/20:127 och bidra till att undervisningen håller en hög kvalitet. Att handledaren vid fjärrundervisning ska vara närvarande där eleverna befinner sig innebär dock inte att handledaren ovillkorligen måste vara på plats i undervisningslokalen under varje minut av fjärrundervisningen. En handledare kan naturligtvis, på samma sätt som en lärare vid närundervisning, tillfälligt lämna lokalen för att t.ex. följa med en elev till skolbiblioteket eller hämta undervisningsmaterial från en annan lokal. Även eleverna kan liksom vid närundervisning få i uppdrag att gå till andra lokaler.

I gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är eleverna äldre och har en större vana att arbeta självständigt. Regeringen bedömer därför, till skillnad från utredningen, att det i dessa skolformer inte alltid bör vara nödvändigt att handledaren befinner sig i samma lokal som eleverna under hela lektionen. En handledare bör därför i dessa skolformer, som *Lapplands kommunalförbund* framför, kunna stödja flera elevgrupper samtidigt. *Skolinspektionen* anser att det är oklart vilka krav som gäller vad avser handledarens närvaro i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Regeringen anser att det måste göras en bedömning från fall till fall utifrån ämne och elevgrupp. Rektorn för den aktuella skolenheten, fjärrläraren och handledaren bör föra en löpande dialog om hur fjärrundervisningen fungerar och i vilken utsträckning handledaren bör närvara i den lokal där eleverna befinner sig. Bedömningarna får göras utifrån skollagens övriga regelverk om bl.a. elevers utveckling mot målen och trygghet och studiero.

#### 4.3.7 Fjärrundervisning i vissa skolformer ska regleras i ett nytt kapitel i skollagen

**Regeringens förslag:** Bemyndigandet i skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om fjärrundervisning ska tas bort. De grundläggande bestämmelserna om fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska i stället samlas i ett nytt kapitel i skollagen. Fjärrundervisning ska få användas i dessa skolformer endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av det nya kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

Fjärrundervisning ska inte få användas i förskolan.

Det ska införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag, bortsett från att utredningen föreslår att fjärrundervisning ska få användas under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av det nya kapitlet om fjärrundervisning i stället för i anslutning till kapitlet. Vidare föreslår utredningen inte att det ska preciseras vilka skolformer som bemyndigandet att meddela föreskrifter avser.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Specialpedago-*

*giska skolmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Skolledarförbund och Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB). Sveriges Skolledarförbund bedömer att utredaren har landat i kloka och väl övervägda förslag om den framtida regleringen av förekomsten av fjärrundervisning. FUB instämmer i att det finns ett behov av att tydliggöra regelverket om fjärrundervisning.*

**Skälen för regeringens förslag:** Som nämns i avsnitt 4.2 finns det i 29 kap. 22 a § skollagen ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om fjärrundervisning. Detta bemyndigande har utnyttjats för att begränsa möjligheten till fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I denna proposition föreslås att möjligheterna till fjärrundervisning ska utökas betydligt jämfört med nuvarande ordning. Det är därför lämpligt att de grundläggande bestämmelserna om fjärrundervisning i nämnda skolformer införs i skollagen. Regleringen bör samlas i ett nytt kapitel i skollagen.

Med tanke på elevers ålder och mognad bör fjärrundervisning inte få användas i förskolan. Fjärrundervisning bör normalt inte heller få användas i förskoleklassen då utbildningen i förskoleklassen inte omfattar ämnen på samma sätt som utbildningen i de andra obligatoriska skolformerna. Verksamheten i förskoleklassen är snarare en blandning av lek och lärande. Även om verksamheten i förskoleklassen skiljer sig från verksamheten i t.ex. grundskolan kan det dock finnas skäl att inom ramen för en försöksverksamhet pröva fjärrundervisning som undervisningsform även i förskoleklassen. Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 4.3.8 föreslås därför att regeringen ska få meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i förskoleklassen.

Mot denna bakgrund bör det i det nya kapitlet i skollagen inledningsvis anges att fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Det bör framgå av lagtexten att fjärrundervisning inte får användas i förskolan.

Fjärrundervisning bör även i fortsättningen vara oreglerad när det gäller kommunal vuxenutbildning (komvux). Möjligheten att använda flexibla undervisningsformer, bl.a. fjärr- och distansundervisning, är en viktig del i att anpassa undervisningen efter vuxnas varierande behov och förutsättningar. Detta är sin tur avgörande för att vuxenutbildning ska vara tillgänglig för vuxna som behöver utbildningen. Flexibla undervisningsformer är inte minst viktigt för vuxna som behöver kombinera vuxenutbildning med t.ex. andra studier eller arbete. Det bör därför inte finnas några särskilda begränsningar när det gäller fjärrundervisning inom komvux.

Samtidigt som de centrala bestämmelserna om fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör finnas i skollagen kommer det att behövas kompletterande bestämmelser på lägre nivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i dessa skolformer.

### 4.3.8 Det ska få anordnas försöksverksamhet med fjärrundervisning

**Regeringens förslag:** Regeringen ska få meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i förskoleklassen.

När det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska regeringen få meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen än de som är tillåtna enligt skolagens nya kapitel om fjärrundervisning. Försöksverksamheterna ska i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i kapitlet.

**Utredningens förslag och bedömning:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att regeringen ska få meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen och skolformer än de som anges i skollagen. Utredningen bedömer att en försöksverksamhet med fjärrundervisning bör genomföras i modersmål i förskoleklassen.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker det, däribland *Barnombudsmannen (BO)* och *Sveriges Kommuner och Regioner*. BO tillägger att det är viktigt att eventuella försök utvärderas och att man avvaktar resultatet av utvärderingen innan man fattar beslut om fjärrundervisning i förskoleklassen.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredningen har föreslagit att regeringen ska få meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra skolformer än grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningens förslag innebär alltså att regeringen ska få föreskriva om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i förskolan, förskoleklassen och komvux. När det gäller förskoleklassen bedömer utredningen att en försöksverksamhet med fjärrundervisning bör genomföras i modersmål.

Regeringen bedömer dock att fjärrundervisning i komvux för närvarande inte bör regleras och därmed finns inte heller ett behov av ett bemyndigande för en försöksverksamhet.

Som nämns i avsnitt 4.3.7 är det normalt inte lämpligt med fjärrundervisning i förskoleklassen då undervisningen i den skolformen, till skillnad från i andra skolformer, inte är uppdelad i ämnen, utan ofta sker som en blandning av lek och lärande. Förskoleklassen, som sedan höstterminen 2018 är en obligatorisk skolform, har dock alltmer blivit en integrerad del av grundskolan. Det kan inte uteslutas att det framöver kan finnas skäl att ha en försöksverksamhet med fjärrundervisning inom förskoleklassen. Regeringen föreslår därför att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om försöksverksamhet i förskoleklassen.

Regeringen lämnar i avsnitt 4.3.2 förslag om i vilka ämnen som fjärrundervisning ska få användas i de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Det bedöms nu möjligt att i dessa ämnen uppfylla samma krav och upprätthålla samma kvalitet med fjärrundervisning som med närundervisning. Den tekniska utvecklingen och andra aspekter kan dock göra det aktuellt att pröva att använda fjärrundervisning även i andra ämnen. För att underlätta utvecklingen av fjärrundervisningen föreslår regeringen att regeringen ska få ett bemyndigande att i fråga om grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen än de som anges i det kapitel om fjärrundervisning som föreslås införas i skollagen. En sådan försöksverksamhet kan bl.a. bidra till att formerna för fjärrundervisning utvecklas.

En försöksverksamhet med fjärrundervisning i förskoleklassen och i andra ämnen än de som anges i skollagens kapitel om fjärrundervisning bör i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i kapitlet. Som *BO* framhåller bör en sådan försöksverksamhet också utvärderas.

## 5 Distansundervisning i vissa skolformer

### 5.1 Vissa barn och ungdomar kan ha behov av distansundervisning

#### 5.1.1 Vissa elever har svårt att delta i ordinarie undervisning

Som framgår av avsnitt 4.3.1 är en utgångspunkt i de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan och gymnasiesärskolan att skolans undervisning ska bedrivas som närundervisning. En del elever kan dock av olika skäl ha svårigheter att delta i sådan undervisning. Det kan t.ex. handla om en medicinsk, psykisk eller social problematik som gör att en elev har mycket svårt att delta i närundervisning. Elever har redan i dag möjlighet att under vissa förutsättningar få undervisning som inte är skolförlagd men som är reglerad i skollagen, bl.a. hemundervisning, undervisning på sjukhus och undervisning på särskilda ungdomshem (24 kap. 8, 9 och 16–25 §§ skollagen). En elev kan också ha svårt att delta i skolförlagd undervisning av andra än medicinska, psykiska eller sociala skäl, t.ex. på grund av en pågående elitidrottskarriär.

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan har eleven skolplikt. I dessa skolformer skulle distansundervisning i vissa fall kunna användas som särskilt stöd eller t.ex. vara ett alternativ till hemundervisning. Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är frivilliga skolformer. Att en elev inte deltar i någon undervisning efter avslutad obligatorisk utbildning kan dock få negativa konsekvenser för elevens framtida studie- och arbetsliv. En möjlighet för elever som har svårt att delta i skolförlagd undervisning att i stället få distansundervisning kan därför vara av stor betydelse även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

#### 5.1.2 Det finns en begränsad reglering om distansundervisning

Det finns för närvarande inte några bestämmelser i skollagen om distansundervisning. Trots detta förekommer distansundervisning i viss utsträckning i kommunal vuxenutbildning (komvux). Som nämns i avsnitt 4.2 vänder sig dock denna skolform till vuxna och det finns inte några bestämmelser om närvaroplikt och om att utbildningen ska vara skolförlagd för denna skolform. Utgångspunkten för utbildningen i komvux är i stället den enskildes behov och förutsättningar (20 kap. 2 § andra stycket skollagen).

Prop. 2019/20:127 Flexibla lösningar, såsom möjligheter till deltids- eller distansstudier, har konstaterats öka målpuppfyllesen inom vuxenutbildningen.

Det finns inga pågående försök med distansundervisning i de obligatoriska skolformerna. I gymnasieskolan pågår dock en försöksverksamhet enligt förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun. Vidare lämnas statsbidrag för distansundervisning utanför skolväsendet för utlandssvenska barn och ungdomar som med hänsyn till sin ålder skulle ha varit elever i någon av årskurserna 6–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan enligt förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

Ingen av ovan nämnda författningar innehåller någon definition av distansundervisning. I praktiken karaktäriseras dock distansundervisning av att det är fråga om en interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid. Normalt förekommer också inslag av både närundervisning och fjärrundervisning.

### **5.1.3 Närmare om försöksverksamheten med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun**

Enligt förordningen om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun får Torsås kommun anordna nationella program i gymnasieskolan genom distansundervisning för elever från hela landet (2 §). Utbildningen anordnas som distansundervisning med studiehandledning (4 §). Gymnasieexamen får enligt förordningen utfärdas av den brevskola som ansvarar för undervisningen (7 §). Torsås kommun anlitar Hermods AB som brevskola. Skollagen och gymnasieförordningen (2010:2039) gäller i tillämpliga delar för försöksverksamheten om inte annat framgår av förordningen (3 §).

Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun hade 2016 cirka 615 elever. Samtliga av skolans elever läser på distans, men det förekommer vissa inslag av närundervisning då eleverna fysiskt befinner sig i skolan, framför allt i de naturvetenskapliga ämnena. Skolan erbjuder endast fyra högskoleförberedande program och inte något yrkesprogram. Anledningarna till att elever har ansökt om att få gå en utbildning på Korrespondensgymnasiet varierar. Skolans ledning uppskattar att 20–30 procent av eleverna befinner sig utomlands hela eller delar av året, antingen för att de är elitidrottare eller för att en av eller båda föräldrarna finns utomlands. Vidare har ca 30 procent av eleverna en diagnostiserad funktionsnedsättning, där det vanligaste är en neuropsykiatrisk eller psykosocial funktionsnedsättning. Även fysiska funktionsnedsättningar förekommer. Många av eleverna har prövat att studera i andra gymnasieskolor först. Uppskattningsvis kommer 20 procent av eleverna direkt från grundskolan.

Eleverna studerar mestadels på egen hand och har enskild lektion med sin lärare någon gång per vecka med hjälp av informations- och kommunikationsteknik där lärare och elev är skilda åt i rum, men inte i tid, dvs. fjärrundervisning. Det förekommer även inslag av närundervisning.

### **5.1.4 Närmare om distansundervisning motsvarande årskurserna 6–9 och gymnasieskolan för utlandssvenska barn och ungdomar**

Barn som vistas varaktigt utomlands omfattas inte av skolplikt (7 kap. 2 § skollagen) och kan inte anses ha rätt att få utbildning i det svenska skolväsendet. Det har dock bedömts angeläget att underlätta för de barn och ungdomar som under en period av sin utbildningstid varaktigt vistas utomlands för att sedan återgå till en utbildning i Sverige. I syfte att ge utlandssvenska barn och ungdomar möjlighet att få utbildning som bl.a. motsvarar grundskolan och gymnasieskolan lämnas därför statligt stöd för sådan utbildning enligt förordningen om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

Enligt nämnda förordning får statsbidrag lämnas för distansundervisning till en huvudman som Statens skolverk har slutit avtal med om att anordna sådan undervisning. Skolverket får sluta ett sådant avtal med en huvudman som bedöms ha förutsättningar att bedriva en distansundervisning som innehållsmässigt motsvarar den undervisning som ges inom skolväsendet och som är av god kvalitet. Ett ytterligare villkor är att huvudmannen tillhandahåller det studiematerial som krävs för distansundervisningen (31 §). För närvarande har Skolverket tecknat avtal med dels Sofia Distansundervisning, som är en del av Sofia skola inom Stockholms kommun, om undervisning inom utbildning som motsvarar grundskolans årskurs 6–9, dels med Hermods AB om distansundervisning inom utbildning som motsvarar gymnasieskolan.

Statsbidrag för distansundervisning får enligt förordningen lämnas för en elev om minst en av elevens vårdnadshavare är svensk medborgare och minst en av dem av vissa skäl vistas i utlandet. Det krävs också att eleven med hänsyn till sin ålder skulle ha varit elev i någon av årskurserna 6–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan (30 §).

### **5.1.5 Av forskning och granskning framgår att det kan finnas både fördelar och nackdelar med distansundervisning**

Statens skolverk har sammanställt en forskningsöversikt om distansundervisning för gymnasieskolan (Distansundervisning – mode eller möjlighet för ungdomsgymnasiet? En forskningsöversikt, Skolverket 2002). En av fördelarna som nämns i forskningsöversikten är att eleverna ges tillgång till kurser som skolan annars inte skulle ha haft resurser att ge. Distansundervisning sägs också kunna attrahera elever till skolan. Till de nackdelar som tas upp hör bl.a. att mycket av den ickeverbala kommunikationen kan gå förlorad när läraren inte är fysiskt närvarande.

Statens skolinspektion har publicerat en rapport om distansundervisning, med anledning av ett regeringsuppdrag om distansutbildning inom kommunal vuxenutbildning (Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individanpassning, dnr 400-2017-10217). Rapporten, som publicerades i februari 2019, handlar om studier som i huvudsak har bedrivits på egen hand, dvs. där elev och lärare har varit åtskilda i både rum och tid. Rapport-

Prop. 2019/20:127 ten visar på att eleverna upplever att det är alltför mycket självstudier och att den lärarledda undervisningen är begränsad. Dessutom betonas vikten av interaktion mellan eleverna, dvs. att det inte enbart ska vara kommunikation mellan lärare och elev, för att deltagarna ska utveckla olika förmågor som efterfrågas i styrdokumentet. Behovet av tillgänglighet och stöd från en lärare understryks också.

En annan forskningsöversikt på området som har fått stor spridning är en metaanalys som U.S. Department of Education tagit fram om online learning (publicerad 2009, reviderad 2010). I metaanalysen konstateras att de elever som fick online learning, dvs. en form av distansundervisning, presterade måttligt bättre, i genomsnitt, än elever som inte alls fick sådan undervisning. Dessutom presterade elever med blandade former av undervisning signifikant bättre än elever med bara närundervisning. Författarna av metaanalysen varnar dock för att dessa skillnader kan bero på att studier inte har tagit hänsyn till andra skillnader mellan undervisningsformerna.

Sammanfattningsvis kan forskningsresultat sägas visa att frånvaron av kontakt mellan lärare och elever och mellan elever kan vara faktorer som påverkar kvaliteten i undervisning som bedrivs med hjälp av distansundervisning.

Försöksverksamheten vid Torsås kommun och möjligheten att lämna statsbidrag för distansundervisning för utlandssvenska elever gör att det finns ett visst underlag för att bedöma framgångsfaktorer och risker med distansundervisning. Även den begränsade forskningen på området ger underlag för en sådan bedömning. Även om distansundervisning är ett förhållandevis nytt inslag i skolan finns det således vissa erfarenheter och kunskaper att dra lärdom av vid överväganden om huruvida det bör införas möjligheter till distansundervisning som ett permanent komplement till ordinarie undervisning för vissa elever.

### **5.1.6 I skollagen finns bestämmelser om stöd och särskilt stöd**

*Utgångspunkten är att stöd ges i form av närundervisning*

I skollagen finns bestämmelser om elevens rätt till stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd för elever som har svårt att nå målen i skolan. Utgångspunkten är för närvarande att sådant stöd ges i form av närundervisning.

*Stöd ges i första hand genom extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen...*

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen om



det är tillräckligt. Detta gäller elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet (3 kap. 5 § skollagen). Prop. 2019/20:127

*...och om det inte räcker ska eleven få särskilt stöd*

Om det framkommer att det kan befaras att en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska det anmälas till rektorn som ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Om en utredning visar att en elev behöver särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd och ett åtgärdsprogram ska utarbetas. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas. Det är rektorn som beslutar om åtgärdsprogrammet. Om det finns särskilda skäl får ett beslut om ett åtgärdsprogram innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp än den som eleven normalt hör till, s.k. särskild undervisningsgrupp (3 kap. 6–11 §§ skollagen).

Om en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan får särskilt stöd och stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får beslut fattas om avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen, s.k. anpassad studiegång. I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program (3 kap. 12 § skollagen).

### **5.1.7 Vad händer om en elev uteblir från undervisningen?**

Ansvar för att en elev i grundskolan och motsvarande skolformer fullgör sin skolplikt vilar på flera parter. Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess förskoleklass, grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning. Varje skolhuvudman (såväl offentliga som enskilda) ska också se till eleverna i huvudmannens förskoleklass, grundskola och grundsärskola fullgör sin skolgång. Huvudmannen för specialskolan och sameskolan (staten) ska se till att elever i utbildning under huvudmannens ledning fullgör sin skolgång. En elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om inte eleven har giltigt skäl att utebli. Om en elev utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Elevens vårdnadshavare behöver dock inte informeras samma dag om det finns särskilda skäl. Om en elev har upprepade eller längre frånvaro från verksamheten ska rektorn se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte

Prop. 2019/20:127 är obehövligt. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen. Hemkommunen ska i frågor som rör sådana elever vid behov samordna insatser med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs. Kommunen har alltså ett ansvar för att se till att skola, socialtjänst, polis och barn- och ungdomspsykiatri samverkar och gemensamt arbetar för att eleven kan fullgöra sin skolplikt (7 kap. 17, 19 a, 21 och 22 §§ skollagen).

Den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn ska se till att barnet fullgör sin skolplikt. Om en skolpliktig elev inte fullgör sin skolgång och detta beror på att elevens vårdnadshavare inte har gjort vad denne är skyldig att göra för att så ska ske, får hemkommunen förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter. För en elev i specialskolan eller sameskolan är det i stället huvudmannen för respektive skolform (staten) som får förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande får förenas med vite (7 kap. 20 och 23 §§ skollagen). Statens skolinspektion har kartlagt den ogiltiga frånvaron i de obligatoriska skolformerna. Kartläggningen visar att det hösten 2015 var nästan 1 700 elever som rapporterats ha ogiltig sammanhängande frånvaro i en månad eller mer (Omfattande ogiltig frånvaro i Sveriges grundskolor, Kvalitetsgranskning 2016).

Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är som ovan nämns frivilliga skolformer. Eleverna i dessa skolformer har alltså inte någon skolplikt. En elev som har påbörjat gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan har dock, precis som eleverna i grundskolan och motsvarande skolformer, en skyldighet att delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Om en elev utan giltigt skäl uteblir från verksamheten ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Elevens vårdnadshavare behöver dock inte informeras samma dag om det finns särskilda skäl. Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövligt. När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola eller gymnasiesärskola med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen. Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning (15 kap. 15 och 16 §§ och 18 kap. 15 och 16 §§ skollagen). Enligt Centrala studiestödsnämnden fick 8,5 procent av samtliga 328 000 elever studiebidraget indraget på grund av ogiltig frånvaro läsåret 2017/18. Det motsvarar cirka 27 800 elever. Enligt en rapport från Statens skolverk (Frånvaro och närvaro i gymnasieskolan – en nationell kartläggning, rapport 416, 2014) förekommer det att elever och vårdnadshavare anmäler frånvaro på felaktiga grunder varför andelen elever med hög frånvaro sannolikt i själva verket är större än andelen som fått sitt studiebidrag indraget.

Varje elev i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal (15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § skollagen). Mentorn bedöms ha en viktig roll för att elever som riskerar att avbryta sina studier eller inte nå målen för sin utbildning ska få det stöd de behöver.

Det finns även bestämmelser om överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer. När en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen (3 kap. 12 j § skollagen).

Enligt skollagen ska en kommun löpande under året hålla sig informerad om hur ungdomarna i kommunen är sysselsatta. Det gäller de ungdomar som har fullgjort sin skolplikt men som inte har fyllt 20 år och som inte genomfört eller har fullföljt utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning. Kommunernas aktivitetsansvar för dessa ungdomar innebär att kommuner har en skyldighet att erbjuda lämpliga individuella åtgärder som i första hand syftar till att de unga ska påbörja eller återuppta en utbildning (29 kap. 9 §). Enligt Skolverkets redovisning av kommunernas aktivitetsansvar 2016 omfattades det året 115 200 personer av det kommunala aktivitetsansvaret (Redovisning 2017-10-05).

## 5.2 Distansundervisning ska få användas i vissa fall i vissa obligatoriska skolformer

### 5.2.1 Distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i vissa obligatoriska skolformer

**Regeringens förslag:** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska distansundervisning få användas som särskilt stöd för en elev i som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet ska dock sådan undervisning få användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

Rektorn ska i nämnda skolformer få besluta om särskilt stöd i form av distansundervisning inom ramen för sitt beslut i fråga om att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Rektorn ska inte få överlåta sin beslutanderätt i detta avseende till någon annan.

Ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning ska få avse högst en termin åt gången.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning ska kunna fattas för en elev som går i mellanstadiet i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan eller, om det finns synnerliga skäl, för en elev som går i lågstadiet i någon av de nämnda skolformerna. Utredningen föreslår att distansundervisning ska få använ-

Prop. 2019/20:127      das som särskilt stöd även om andra än vårdnadshavare som har omvårdnaden om eleven medger detta.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Sameskolstyrelsen*, *Myndigheten för delaktighet*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Laholms och Norrköpings kommuner* och *Läraryrket*.

*Sveriges Skolledarförbund* tillstyrker förslaget och skulle gärna se tydliga skrivningar om att rektor har möjlighet att neka distansundervisning även i de fall det finns dokumentation, om det utifrån en allsidig pedagogisk bedömning bedöms vara bäst för elevens lärande.

*Academediä AB* tillstyrker förslaget men anser att bristperspektivet – att distansundervisning bara ska tillåtas i brist på andra alternativ i kombination med krav på angivna särskilda behov – riskerar att få stigmatiserande verkan för eleverna. *Skolväsendets överklagandenämnd* anger att det i viss mån är problematiskt att bestämmelserna om särskilt stöd utvidgas till att inte enbart syfta till att eleverna ska nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, utan till att eleverna över huvud taget ska delta i den reguljära undervisningen.

*Göteborgs kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Friskolornas riksförbund* anser att även elever i lägre årskurser ska kunna få distansundervisning. *SKR* anser också att distansundervisning ska få användas även i andra fall än som särskilt stöd. *Autism- och Aspergerförbundet* anser att även elever som är yngre än vad utredningen föreslår ska kunna få distansundervisning om det finns synnerliga skäl. Liksom *Funktionsrätt Sverige* motsätter sig också förbundet att distansundervisning bara ska få användas som särskilt stöd under en begränsad tid. *Pajala kommun* anger att distansundervisning bör vara ett alternativ att ta till för att tillgodose alla barns rätt till undervisning. *Hermods AB* föreslår att distansundervisningen ska få användas för elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära utbildningen oavsett orsak.

Några instanser är kritiska till förslaget då de anser att den angivna målgruppen är för snäv och bör utvidgas. *Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning (Riksförbundet DHB)* vill att lagstiftningen även ska omfatta elever som på grund av en funktionsnedsättning inte kan delta i reguljär undervisning. *Riksförbundet* anser inte att funktionsnedsättning ska likställas med sjukdom eller psykisk eller social problematik. *Autism- och Aspergerförbundet* och *Funktionsrätt Sverige* har liknande synpunkter och anser att det ska förtydligas att distansundervisning ska kunna användas på grund av funktionsnedsättning.

*Barnombudsmannen (BO)* avstyrker förslaget och anger att distansundervisning inte bör användas som en del av åtgärder för elever i behov av stöd. Ett bra samarbete mellan alla parter runt eleven, t.ex. socialtjänsten, psykiatri och skolan, är enligt *BO* ett bättre sätt att hantera en elevs svårigheter än distansutbildning. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* avstyrker också förslaget och anger att som förslaget är utformat riskerar elever, där skolan har en långtgående skyldighet att anpassa undervisningen utifrån elevens förutsättningar, att hamna än mer utanför. *Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget och anger att distansundervisning måste få användas mer flexibelt och för fler elevgrupper i grundskolan.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, var förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket*, *Skolinspektionen* och *Datainspektionen* har inga synpunkter på förslaget. *SKR* välkomnar att distansundervisning även ska kunna erbjudas i lägre åldrar än årskurs 7–9. De föreslagna särlösningarna med krav på synnerliga skäl i lågstadiet saknar dock enligt *SKR* stöd i forskning och riskerar att snarare hämma än hjälpa elever. *SKR* vidhåller att det räcker att ställa krav på särskilda skäl. Även *Friskolornas riksförbund* välkomnar att även elever i lågstadiet kan få distansundervisning, men avstyrker att det ska krävas synnerliga skäl för beslut om sådan undervisning.

### Skälen för regeringens förslag

*Vissa elever i grundskolan och motsvarande skolformer kan behöva få undervisning som inte är skolförlagd*

Som nämns i avsnitt 5.1.1 kan det finnas elever som har svårt att ta del av närundervisning. Det kan t.ex. vara fråga om elever som har en medicinsk, psykisk eller social problematik.

Med medicinsk problematik avses att eleven har en somatisk sjukdom eller funktionsnedsättning som innebär att eleven av hälsoskäl är förhindrad att ta del av den ordinarie undervisningen i skolan. Eleven måste kanske frekvent genomgå en medicinsk behandling dagtid men kan ta del av undervisning under annan tid. Det kan också vara fråga om en elev som till följd av infektionskänslighet under en period bör undvika alltför omfattande kontakter med andra människor, eller en elev som på grund av ett sjukdomstillstånd har särskilda behov av en lugn och störningsfri undervisningsmiljö. Ytterligare ett exempel är en elev som har en sjukdom som kommer i skov och därför behöver undervisning som anpassas på så sätt att eleven koncentrationsläser under symtomfria perioder.

Med psykisk problematik avses olika psykiska sjukdomar eller symtom, alternativt funktionsnedsättningar, som innebär att eleven inte kan delta i ordinarie undervisning. Det kan t.ex. handla om elever som har svår social fobi och därför inte klarar av att vistas bland andra elever. Det kan också vara fråga om elever som har utmattningsdepressioner och som därför inte orkar vistas i den vanliga skolmiljön. Till denna grupp hör ibland de elever som på grund av psykisk problematik under en längre tid inte kunnat förväntas gå till skolan, dvs. elever med långvarig frånvaro.

Med social problematik avses att eleven har en mycket svår social situation. Det kan t.ex. handla om elever som har en svår familjesituation och på grund av detta tillfälligt bor i någon form av jourboende på annan ort. Det kan också vara fråga om elever som under en längre tid inte har kunnat förväntas gå till skolan men där beteendet inte kan härledas till någon bakomliggande psykisk problematik. När det gäller en elev som har utsatts för mobbning (kränkande behandling) bör det betonas att skolan alltid måste ta sitt ansvar att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra mobbning, så att eleven ska kunna delta i sin ordinarie undervisningsgrupp. Mobbning ska således inte innebära att den mobbade eleven ska behöva förändra sin tillvaro. Däremot kan följderna av mobbning leda till sådana svåra besvär som i sin tur under en viss tid skulle kunna motivera undervisning som inte är skolförlagd. Det skulle även kunna handla om att ge

Prop. 2019/20:127 en mobbad elev möjlighet till utbildning innan andra åtgärder hinner vidtas.

Vissa elever kan ha sådana svårigheter i sin skolsituation att de trots skolplikt och närvaroplikt väljer att utebli från den ordinarie undervisningen. Frånvaron kan innebära att eleverna, åtminstone på längre sikt, inte kan nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Som nämns i avsnitt 5.1.6 ska i första hand olika stödåtgärder sättas in. När det behövs har också kommunen ett ansvar för att se till att skola, socialtjänst, polis och barn- och ungdomspsykiatri samverkar och gemensamt arbetar för att en elev kan fullgöra sin skolplikt. När det gäller skolpliktiga barn kan även vitesföreläggande utfärdas mot föräldrarna. Det kan dock vara så att föräldrarna och andra berörda gör allt de kan för att eleven ska delta i undervisningen, men att eleven har sådana behov att skolförlagd utbildning, trots insatta åtgärder, inte fungerar för eleven. För elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete under längre tid men som inte vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus ska särskild undervisning anordnas i hemmet eller på annan lämplig plats. Sådan undervisning ingår inte i skolväsendet men ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i (24 kap. 20 § skollagen). Den undervisningen omfattas dock inte av skollagens bestämmelser om t.ex. särskilt stöd och krav på legitimerade och behöriga lärare. Distansundervisning skulle i ett sådant fall kunna vara ett bättre alternativ. Det kan också finnas elever som inte är sjuka och därför inte kommer i fråga för särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats, men som ändå behöver ett alternativ till den skolförlagda undervisningen. Ett sådant alternativ skulle kunna vara distansundervisning.

*Det ska vara möjligt att ge elever i grundskolan och motsvarande skolformer distansundervisning som särskilt stöd*

Regeringen anser att det finns starka skäl för att införa en reglering som innebär att det är möjligt att ge distansundervisning som en form av särskilt stöd. Eftersom utgångspunkten är att elever ska ges närundervisning och det enligt forskningen finns risker med distansundervisning bör en sådan form av särskilt stöd bara komma i fråga om andra stödåtgärder inte har gett tillräckligt goda resultat eller om andra stödåtgärder, t.ex. på grund av hög infektionsrisk för eleven, inte bedöms lämpliga. Regeringen bedömer därför, i motsats till bl.a. *SKR, Friskolornas riksförbund* och *Hermods AB*, att distansundervisning bara bör användas i undantagsfall, för elever med tungt vägande skäl.

Sådana tungt vägande skäl bör vara att eleven har en medicinsk, psykisk eller social problematik på det sätt som beskrivs ovan och därför behöver alternativ till närundervisning. Ibland kan en elev naturligtvis ha en kombination av sådana problem. Det är viktigt att poängtera att elever med sådana problem inte med automatik ska anses ingå i målgruppen och alltså få distansundervisning – det ska också krävas att problematiken innebär att eleven inte kan delta i närundervisning. Prövningen måste därför alltid vara individuell, dvs. göras från fall till fall.

Riksförbundet DHB vill att lagstiftningen även ska omfatta elever som på grund av en funktionsnedsättning inte kan delta i reguljär undervisning. Riksförbundet anser inte att funktionsnedsättning ska likställas med sjukdom eller psykisk eller social problematik. *Autism- och Aspergerförbundet* och *Funktionsrätt Sverige* anser att det ska förtydligas att distansundervisning ska kunna användas på grund av funktionsnedsättning.

Distansundervisning får aldrig bli ett sätt för huvudmannen att minska sina åtaganden gentemot elever med funktionsnedsättning, exempelvis när det gäller att förse undervisningslokalerna med adekvat teknik. Det finns en risk för att en generell bestämmelse om att elever med funktionsnedsättning ska få distansundervisning kan motverka sitt syfte. Det måste alltid göras en individuell prövning av om en elev behöver distansundervisning. Även om elever med funktionsnedsättning kan ha starka skäl för att få distansundervisning kan man inte utgå från att distansundervisning är den bästa lösningen för dessa elever. Förslagen om distansundervisning innebär inte heller att funktionsnedsättning likställs med en medicinsk, psykisk eller social problematik. Alla elever ska bedömas utifrån sina egna individuella behov. Det är viktigt att poängtera att det i gruppen elever med funktionsnedsättning kan finnas elever med sådan problematik som gör att de ska få distansundervisning medan sådan undervisning inte alls är den bästa lösningen för andra elever i denna grupp. En fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning är i sig inte skäl till att få distansundervisning. Exempelvis kan elever med hörselnedsättningar, dövhet, rörelsehinder eller nedsatt syn inte få distansundervisning enbart med funktionsnedsättningen som grund. Däremot kan en funktionsnedsättning leda till sådana medicinska problem att en elev är förhindrad att delta i den ordinarie undervisningen i skolan. En fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning kan också vara en del av en mer omfattande medicinsk, social eller psykisk problematik som gör att en elev är förhindrad att delta i den ordinarie undervisningen i skolan. Prövningen av om en elev ska få distansundervisning måste göras utifrån samma kriterier oavsett vilken elevgrupp det är fråga om. Det ska alltså även när det gäller en elev med en funktionsnedsättning krävas att eleven inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik för att distansundervisning ska få användas.

Regeringen föreslår alltså att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en medicinsk, psykisk eller social problematik. Till skillnad mot *SPSM* och *Academedia AB*, som anser att förslaget skulle medföra risk för ännu större utanförskap och risk för stigmatisering, anser regeringen att alternativet att inte få tillräckligt stöd för att över huvud taget kunna tillgodogöra sig någon undervisning skulle innebära ett ännu större utanförskap och risk för stigmatiserande effekter för de berörda eleverna än distansundervisning.

Förutom att det ska finnas en medicinsk, psykisk eller social problematik för att en elev ska kunna få distansundervisning ska det också krävas att problematiken är dokumenterad på något sätt. Dokumentation kan t.ex. vara intyg från läkare, psykolog eller socionom. Det kan också vara fråga om en utredning som har gjorts av annan personal inom elevhälsa eller socialtjänst.

*Skolväsendets överklagandenämnd* anför att det i viss mån är problematiskt att bestämmelserna om särskilt stöd utvidgas till att inte enbart syfta till att eleverna ska nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, utan till att eleverna över huvud taget ska delta i den reguljära undervisningen. Regeringen delar inte uppfattningen att förslaget ändrar grundprinciperna för bestämmelserna om särskilt stöd. Redan i dag innefattar särskilt stöd åtgärder som undervisning enskilt eller i särskild undervisningsgrupp (3 kap. 11 § skollagen) eller anpassad studiegång (3 kap. 12 § skollagen). Distansundervisning är ytterligare ett sätt att anpassa undervisningen för att en elev ska nå målen för utbildningen.

Regeringen anser dock att det är viktigt att vid utformningen av förslaget beakta riskerna för att möjligheten till distansundervisning missbrukas av skolan eller huvudmannen på det sätt som utredningen befarar. Enligt utredningen kan exempelvis elever med olika funktionsnedsättningar ibland tvingas avstå från ordinarie undervisning och skolans oförmåga att anpassa undervisning och sociala aktiviteter till elever med exempelvis neuropsykiatriska funktionsnedsättningar kan leda till att eleverna får långvarig skolfrånvaro. Utredningen pekar vidare på risken att skolan frånhänder sig sitt ansvar genom att missköta sitt uppdrag och sedan låter undervisningen ske på distans med motiveringen att eleven har psykosociala problem. *BO*, som avstyrker förslaget, anför att distansundervisning inte bör användas som en del av åtgärder för elever i behov av stöd. Ett bra samarbete mellan alla parter runt eleven, t.ex. socialtjänsten, psykiatrin och skolan, är enligt *BO* ett bättre sätt att hantera en elevs svårigheter än distansutbildning. I de fall de åtgärder som *BO* anger kan användas och ger resultat delar regeringen *BO*:s uppfattning att distansundervisning inte bör få användas. *Sveriges Skolledarförbund* anger att förbundet gärna skulle se tydliga skrivningar om att rektor har möjlighet att neka distansundervisning om det utifrån en allsidig pedagogisk bedömning bedöms vara bäst för elevens lärande. För att markera att distansundervisning är ett sistahandsalternativ föreslår regeringen att det i förhållande till den av utredningen föreslagna lagtexten ska läggas till i lagtexten att distansundervisning bara ska få användas som särskilt stöd om alla andra möjligheter till stödåtgärder är uttömda eller bedöms olämpliga. Vissa stödåtgärder kan i vissa fall vara uppenbart olämpliga och kan avfärdas utan vidare överväganden. Ett exempel på när andra möjligheter till stödåtgärder är olämpliga är om en elev inte behöver specialpedagogiska insatser, men inte kan vistas i skolan på grund av infektionskänslighet. En elev kan alltså t.ex. i ett sådant fall få distansundervisning utan att andra stödåtgärder först har prövats. Ett tillägg i lagtexten om att distansundervisning bara ska få användas som särskilt stöd om alla andra möjligheter till stödåtgärder är uttömda eller bedöms olämpliga medför att det blir lättare för Skolinspektionen att göra en granskning.

Att en elev ska få distansundervisning i stället för ordinarie undervisning är ett långtgående beslut. Det är därför viktigt att eleven och elevens vårdnadshavare inkluderas i beslutet. Det anges redan i skollagen att eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas (3 kap. 9 §). Vidare befinner sig eleven vanligtvis inte i skolan när distansundervisning används. Därmed kan inte skolan anses ha



tillsynen över en elev som får distansundervisning, utan det är elevens vårdnadshavare som har det. Regeringen anser därför, i likhet med *BO*, att distansundervisning bara ska få användas i grundskolan och motsvarande skolformer om elevens vårdnadshavare medger detta. Ett sådant medgivande kan lämnas i anslutning till att ett åtgärdsprogram utarbetas för eleven. Till skillnad från utredningen anser dock regeringen inte att beslut ska få fattas om andra än vårdnadshavare som har omvårdnaden om eleven medger detta. Motsvarande villkor förekommer inte i någon av skollagens andra bestämmelser om medgivande (jfr t.ex. 9 kap. 15 § om att vårdnadshavaren väljer vilka skola eleven ska gå i).

Regeringen anser att de två förslagen, dvs. att det i lagtexten ska tydliggöras att distansundervisning bara ska få användas som särskilt stöd om alla andra möjligheter till stödåtgärder är uttömda eller bedöms olämpliga samt att distansundervisning bara får ges som särskilt stöd om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används, tillsammans bör borga för att distansundervisning bara används i de undantagsfall då det är befogat.

*Närmare om den utredning som kan krävas för ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning*

Regleringen om särskilt stöd innebär bl.a. att om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, eller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga, ska detta anmälas till rektorn. Rektorn ska då se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation (3 kap. 5 och 7 § första stycket skollagen).

Vid en utredning ska samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt (3 kap. 7 § andra stycket skollagen).

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska bl.a. behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå (3 kap. 9 §). Av förarbetena till denna bestämmelse framgår att uppgifter från utredningen inte i onödan bör tas in i åtgärdsprogrammet. Det finns nämligen inte något skäl till att uppgifter som kan vara av integritetskänslig karaktär ska förekomma i fler dokument än nödvändigt. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att det följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att uppgifter om enskilda personliga förhållanden kan omfattas av sekretess när de förekommer i en utredning om särskilt stöd, men att samma uppgifter är offentliga om de förekommer i ett beslut om åtgärdsprogram (se vidare avsnitt 5.5.2). Om en elev som ska få särskilt stöd har en medicinsk diagnos, utgör vidare inte enbart ett angivande av diagnosen en beskrivning av elevens behov av särskilt stöd, utan det som ska beskrivas i åtgärdsprogrammet är de behov av anpassningar i skolsituationen som diagnosen ger upphov till. Uppgifter om medicinska diagnoser eller tillstånd bör därför, som huvudregel, inte dokumenteras i

Prop. 2019/20:127 ett åtgärdsprogram. När det gäller sådana uppgifter kan i stället en hänvisning till utredningen med fördel göras (propositionen Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram [prop. 2013/14:160 s. 28 f. och 38 f.]).

Som ovan nämns innebär regeringens förslag avseende distansundervisning som särskilt stöd att det, förutom att det ska krävas att en elev ska ha en medicinsk, psykisk eller social problematik för att kunna få distansundervisning, också ska krävas att problematiken är dokumenterad på något sätt. Dokumentationen kan t.ex. vara intyg från läkare, psykolog eller socionom. Det kan också vara fråga om en utredning som har gjorts av annan personal inom elevhälsa eller socialtjänst. Detta är ett högre krav än vad som annars gäller vid utredning om särskilt stöd. Den dokumentation som krävs behöver dock inte tas in i beslutet om åtgärdsprogram, utan det som ska beskrivas i åtgärdsprogrammet är, som framgår av förarbetena till 3 kap. 9 § skollagen, de behov av anpassningar i skolsituationen som elevens problematik ger upphov till.

Som nämns ovan föreslår regeringen också att det ska anges i lagtexten att distansundervisning bara ska få användas som särskilt stöd om alla andra möjligheter till stödåtgärder är uttömda eller bedöms olämpliga.

#### *Rektorn ska besluta om distansundervisning...*

Ett åtgärdsprogram beslutas av rektorn. Om ett beslut om ett åtgärdsprogram innebär att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp eller i form av anpassad studiegång får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan (3 kap. 9 § andra stycket skollagen). Regeringen föreslår att rektorn inte heller ska få överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning.

#### *...och beslutet ska endast gälla under en begränsad tid*

*Skolväsendets överklagandenämnd* delar utredningens uppfattning att det är viktigt att distansundervisning inte blir en permanent lösning för en elev. Nämnden ser därför positivt på förslaget att beslut om distansundervisning som längst ska få gälla högst en termin åt gången. Regeringen delar denna bedömning. Det är en radikal åtgärd att lyfta ut eleven från den ordinarie undervisningen och målet är en återgång till närundervisning i ordinarie undervisningsgrupp. Regeringen föreslår därför att ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning ska få avse högst en termin åt gången. Eleven ska dock naturligtvis kunna få återgå till närundervisning tidigare, om det bedöms lämpligt. Rektorn kan också besluta att distansundervisning ska användas under en kortare tid än en termin. Som nämnts ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå av ett åtgärdsprogram. Eftersom ett beslut om distansundervisning avser en annan form av undervisning under begränsad tid bör åtgärdsprogram om sådan undervisning också innehålla en plan för elevens återgång till ordinarie undervisning. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen (3 kap. 9 § skollagen). Denna dokumentation kan sedan användas av tillsynsmyndigheten för att följa upp hur bestämmelserna tillämpas och efterlevs.

*Autism- och Aspergerförbundet* och *Funktionsrätt Sverige* är kritiska till att distansundervisning bara ska få användas som särskilt stöd under en begränsad tid. Funktionsrätt Sverige föreslår i stället att beslutet generellt sett ska gälla för högst en termin i taget men att en elev som på grund av funktionsnedsättning eller som av andra skäl inte kan delta i reguljär undervisning ska beredas möjlighet till distansundervisning under så lång tid som eleven behöver det. Organisationen anger att enligt skollagen ska ett åtgärdsprogram under alla omständigheter utvärderas och följas upp. Det särskilda stödet i form av distansundervisning ska enligt organisationen självklart utvärderas och följas upp på samma sätt, och det finns därför inte några hinder för att ge elever i behov av distansundervisning ett sådant stöd under längre tid, om det gynnar elevens målpuppfyllelse. Regeringen vill dock understryka att huvudprincipen för undervisning alltjämt ska vara närundervisning och att distansundervisning som stödåtgärd bör vara en tillfällig lösning under maximalt en termin. Eleven bör därefter återgå till ordinarie undervisning. Om det finns skäl till det kan det dock bli aktuellt att återigen besluta att eleven ska få särskilt stöd i form av distansundervisning.

*Distansundervisning ska som huvudregel bara få ges i högstadiet och mellanstadiet*

Utredningen framhåller att distansundervisning i ännu högre utsträckning än fjärrundervisning kräver en hög grad av mognad och självdisciplin av eleven, inte minst för att undervisningen till stor del förutsätter studier på egen hand. Distansundervisning innebär även att eleven inte är på plats i skolan, vilket kan försvåra skolans värdegrunds- och socialiseringsuppdrag som till stor del förutsätter att lärare och elever befinner sig på samma plats fysiskt. I läroplanerna för de obligatoriska skolformerna betonas även det skapande arbetet och leken som delar i det aktiva lärandet, särskilt under de tidiga skolåren, något som kan vara svårt att uppnå vid distansundervisning. Utredningen bedömer att distansundervisning i de lägre åldrarna i grundskolan och motsvarande skolformer kan äventyra vitala delar av skolans uppdrag och föreslår därför att bara elever i årskurs 7–9 i grundskolan eller grundsärskolan eller årskurs 8–10 i specialskolan, dvs. elever i högstadiet, ska kunna få särskilt stöd i form av distansundervisning.

Omfattande skolfrånvaro har dock ofta börjat långt innan eleven kommer till högstadiet. Av utredningens slutbetänkande framgår att frånvaron i samtliga kända fall i stort sett börjat i mellanstadiets årskurs 4 eller 5. Det kan tala för att tillåta distansundervisning även i lägre årskurser än de som högstadiet omfattar, vilket förordas av *Göteborgs kommun*, *SKR* och *Fri-skolornas riksförbund*. *Autism- och Aspergerförbundet* förordar att så ska få ske om det finns synnerliga skäl. Mot bakgrund av de uppgifter som framkommit i utredningens betänkande delar regeringen remissinstansernas synpunkter att distansundervisning bör tillåtas även i lägre åldrar. Regeringen anser att sådan undervisning kan behöva tillåtas som särskilt stöd även i mellanstadiet i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan utifrån samma kriterier som för elever i högstadiet. Som anges ovan innebär dessa kriterier att eleven inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller

Prop. 2019/20:127 social problematik, att alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och att elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. När det gäller de allra yngsta barnen i lågstadiet i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan anser dock regeringen, i motsats till *SKR* och *Friskolornas riksförbund*, att man bör vara särskilt restriktiv och att det bör krävas synnerliga skäl för att distansundervisning ska få användas på grund av de nackdelar som sådan undervisning kan innebära för så pass unga elever. Synnerliga skäl kan t.ex. anses föreligga om en elev har en sådan infektionskänslighet att inte ens undervisning i hemmet kan komma i fråga. Elever i lågstadiet eller mellanstadiet är dock så pass unga att de inte kan lämnas ensam och distansundervisning förutsätter därför i dessa fall att någon av elevens föräldrar eller någon annan vuxen kan stanna hemma eller ta hand om eleven på annan plats då huvudmannen inte har samma ansvar för en elev vid distansundervisning som vid närundervisning. Det bör noteras att eleverna i årkurs 7 normalt har fyllt 12 år och att föräldrarna därefter som regel inte längre har rätt att vara föräldralediga. Således förväntas elever vid denna ålder kunna vara hemma ensam. Se vidare i avsnitt 5.6 om hur distansundervisning förhåller sig till särskild undervisning i hemmet.

### 5.2.2 Distansundervisning ska få användas i ett flertal ämnen i vissa obligatoriska skolformer

**Regeringens förslag:** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska distansundervisning få användas endast i ämnena:

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag, bortsett från att utredningens förslag inte omfattar sameskolan.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. Detta gäller bl.a. *Statens skolinspektion*, *Statens institutionsstyrelse*, *Myndigheten för delaktighet*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* och *Borlänge* och *Skellefteå kommuner*.

*Statens skolverk* anser att möjligheten till distansundervisning ska finnas i alla ämnen. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att det bör vara möjligt att kombinera när- och distansundervisning i praktisk-estetiska ämnen.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket*, *Skolinspektionen*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inga synpunkter på förslaget. *SKR* avstyrker att distansundervisning även i fortsättningen inte ska kunna användas i de praktisk-estetiska ämnena. *SKR* anger att eftersom dessa ämnen innehåller både praktiska och teoretiska delar kan delar av ämnena genomföras på distans med hjälp av informations- och kommunikationsteknik.

**Skälen för regeringens förslag:** Distansundervisning bör enligt utredningen bara få användas i de ämnen där det är möjligt att med sådan undervisning uppfylla de grundläggande krav som ställs på undervisningen, t.ex. när det gäller variation i arbetsformer och undervisning i samtliga moment som ämnets kursplan innehåller. Utredningen föreslår därför att distansundervisning ska få användas i alla ämnen utom de praktisk-estetiska ämnena, dvs. bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd. *Skolverket* och *SKR* anser att distansundervisning, på motsvarande sätt som i försöksverksamheten med fjärrundervisning, ska vara möjlig i fler ämnen. Regeringen vill dock framhålla att eleverna i försöksverksamheten med fjärrundervisning befinner sig i skolan och därmed har tillgång till verktyg, instrument och annat som behövs för de praktisk-estetiska ämnena. Detta kan dock inte förutsättas vid distansundervisning, eftersom eleverna vid sådan undervisning huvudsakligen befinner sig på en annan plats än i skolan. Såväl de tekniska möjligheterna som elevernas säkerhet begränsar i vilka ämnen som distansundervisning kan användas. Distansundervisning bör därför, i enlighet med vad utredningen föreslår, kunna användas i alla andra ämnen än de praktisk-estetiska ämnena. Regeringen föreslår således att distansundervisning endast ska få användas i ämnena engelska, matematik, moderna språk, modersmål, samiska, svenska, svenska som andraspråk, teckenspråk och teknik samt i de naturorienterade ämnena biologi, fysik och kemi och de samhällsorienterade ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap.

Även en del av de ämnen där distansundervisning föreslås kunna användas innehåller vissa moment som är svårare att genomföra när elever och lärare är åtskilda i rum, t.ex. laborationer inom de naturorienterade ämnena. Som nämns i avsnitt 5.1.2, och som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 5.4.1, kan dock distansundervisning till viss del kombineras med andra former av undervisning, dvs. närundervisning och fjärrundervisning. Att ta ställning till utförarens förutsättningar att inkludera även sådana moment som t.ex. laborationer i undervisningen blir därför en del i Skolinspektionens prövning av om en huvudman inom skolväsendet ska godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används, se avsnitt 5.4.2.

## 5.3 Distansundervisning ska få användas i vissa fall i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

### 5.3.1 Distansundervisning ska i vissa fall få användas som särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning eller för en hel utbildning

**Regeringens förslag:** Distansundervisning ska få användas som särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att distansundervisning används.

Rektorn ska inte få överlåta sin beslutanderätt avseende särskilt stöd i form av distansundervisning till någon annan. Ett sådant beslut ska få avse högst en termin åt gången.

Distansundervisning ska få användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller andra särskilda skäl.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan eller för vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget, däribland *Statens skolinspektion, Centrala studiestödsnämnden, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för delaktighet, Diskrimineringsombudsmannen, Borlänge, Värmdö* och *Ydre kommuner och Lärarförbundet*.

*Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* anger att även om befintliga psykosociala problem i skolan i största möjliga mån bör lösas i den befintliga skolmiljön och inte genom distansundervisning, kan undervisningen underlätta vägen tillbaka till skolan för de aktuella eleverna.

*Friskolornas riksförbund* tillstyrker att distansundervisning ska kunna omfatta hela utbildningen i gymnasieskolan.

*Statens skolverk* tillstyrker förslaget att en hel gymnasieutbildning ska kunna genomföras med distansutbildning men vill peka på att det innebär särskilda krav på skolan att säkerställa att eleven ges en god grund för sin personliga utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Vuxenutbildningen har goda erfarenheter av distansundervisning men det behöver enligt Skolverket understrykas att gymnasieskolan, till skillnad från vuxenutbildningen, har ett fostransuppdrag. Detta behöver enligt verket särskilt uppmärksammas för att inte fostransuppdraget ska falla bort.

*Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Friskolornas riksförbund, Lärarnas Riksförbund, Autism- och Aspergerförbundet* och *Funktionsrätt Sverige* anser att distansundervisning även ska kunna ges som särskilt stöd i gymnasieskolan där rektor fattar beslut om distansundervisning för begränsad tid.

*Lärarnas Riksförbund* vill även se en särskild utredning av vilka program, ämnen och kurser i gymnasieskolan som ska kunna erbjudas som

distansundervisning. Det är enligt förbundet uppenbart att det finns program och ämnen där distansundervisning är olämpligt även under begränsade perioder, inte minst inom yrkesområdet.

*Malmö kommun* anser att möjligheten att använda distansundervisning för elever som på grund av andra särskilda skäl inte kan delta i den reguljära undervisningen skapar en otydlighet som kan leda till en rättsosäkerhet för eleverna.

*Arjeplogs kommun* anser att man bör överväga om inte distansundervisning även ska tillåtas med fler avståndskriterier som grund, med hänvisning till de långa avstånd som råder inom landet där eleverna har långt till utbildningsanstalten.

*Hermods AB* föreslår att distansundervisningen ska få användas av elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära utbildningen oavsett orsak. *SKR* och *Friskolornas riksförbund* avstyrker de föreslagna kraven för att distansundervisning ska få användas för en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan och anser att eleverna i gymnasieskolan själva bör få välja om de önskar en utbildning med distansundervisning eller inte. Även *Torsås kommun* avstyrker förslaget i denna del med hänvisning till bl.a. gränsdragningsproblem när det gäller de grupper av elever som kan bli aktuella för distansundervisning och de som kommer att förnekas den möjligheten. Kommunen anser att det bör vara fritt för samtliga att läsa en gymnasieutbildning där distansundervisning används.

*Barnombudsmannen (BO)* avstyrker också förslaget i denna del. BO anser att utbildning på distans kan vara bra för motiverade elever med stöd i hemmiljön, som kan hjälpa till med struktur och motivation. Distansundervisning kan dock enligt BO inte vara en godtagbar lösning för elever som har eller tidigare har haft problem med sin skolgång. BO hänvisar också till forskning som hävdar att distansundervisning förutsätter en aktiv studerande som själv kan kontrollera läroprocessen.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket*, *Skolinspektionen*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inte några synpunkter på förslaget. *SKR* är positiv till att distansundervisning ska kunna ges som särskilt stöd även i gymnasieskolan. Då gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är frivilliga skolformer vidhåller dock *SKR* att det är rimligt att elever i dessa skolformer ges möjlighet att välja om de ska genomföra utbildningen skolförlagd eller på distans och avstyrker därmed att eleven ska uppvisa särskilda skäl.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Elever med medicinsk, psykisk eller social problematik ska kunna få distansundervisning*

Det kan finnas olika situationer då elever av ett eller flera skäl har svårt att delta i närundervisning även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Problemen kan ha uppstått redan tidigt under elevens skolgång. Det handlar om en heterogen elevgrupp och distansundervisning kan vara ett sätt för elever, som annars skulle ha avstått från eller avslutat utbildningen i förtid i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, att delta i utbildning. Som tidigare nämnts innebär emellertid distansundervisning flera olika

Prop. 2019/20:127 utmaningar då den är utformad på ett annat sätt än närundervisning för att utifrån elevens behov kunna utgöra ett fullgott alternativ för vissa elevgrupper.

En övergång till utbildning med distansundervisning utgör en stor förändring för en elev och det måste finnas starka skäl för en sådan övergång. Eleven måste t.ex. ha motivation och mognad för att genomföra studierna. Distansundervisning innebär mer självstudier än närundervisning och den enskilda elevens motivation och mognad blir som *BO* framhåller därför viktiga för framgångsrika studier. Regeringen anser därför, till skillnad från *Torsås kommun*, *SKR*, *Friskolornas riksförbund* och *Hermods AB* att inte alla elever ska kunna välja att läsa en utbildning i gymnasieskola eller gymnasiesärskolan på distans. Det bör i stället införas vissa begränsningar.

Samma tungt vägande skäl som har framförts i fråga om när elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska kunna få distansundervisning är även relevanta för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (se avsnitt 5.2.1). Distansundervisning föreslås alltså få användas för en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en medicinsk, psykisk eller social problematik. Det bör också i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan krävas att problematiken är dokumenterad på något sätt, t.ex. genom intyg från läkare, psykolog eller socionom. Det kan även vara fråga om en utredning som har gjorts av annan personal inom elevhälsa eller socialtjänst. En elev kan också ge in en utredning från en obligatorisk skolform som visar på behov av distansundervisning.

Som framgår av avsnitt 5.2.1 anser regeringen att en elev i grundskolan och motsvarande skolformer som har en funktionsnedsättning inte ska kunna få distansundervisning enbart på den grunden, utan att det därutöver ska krävas en medicinsk, psykisk eller social problematik. Regeringen anser att motsvarade bör gälla i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

*Det ska också vara möjligt att få distansundervisning om det finns andra särskilda skäl*

Eftersom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är frivilliga skolformer har eleven möjlighet att välja att helt och hållet avstå från utbildningen. En elev som har antagits till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska dock delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli (15 kap 16 § och 18 kap. 16 § skollagen). Det behöver därför finnas alternativ för de elever som vill gå en gymnasieutbildning men av olika personliga skäl inte kan följa den ordinarie undervisningen.

Även om distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan främst ska komma i fråga på grund av medicinsk, psykisk eller social problematik kan det för dessa skolformer finnas anledning att tillåta distansundervisning även av andra särskilda skäl. De särskilda skäl som då ska kunna komma i fråga ska ha sin utgångspunkt i elevens egen situation och egna behov. Det kan t.ex. förekomma att någon vill genomgå en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan men samtidigt har andra engagemang som gör det mycket svårt för personen att genomföra utbildningen med närundervisning. Ett exempel är elever som idrottar på elitnivå och därför ofta befinner sig på resor eller deltar i träningsläger och tävlingar.



Vid ett riksidrottsgymnasium eller en nationellt godkänd idrottsutbildning kombinerar eleverna ett fullständigt gymnasieprogram med ämnet specialidrott. Dessa utbildningar ger dock inte utrymme för veckovis frånvaro på träningsläger eller mästerskap. Elitidrottande bör därför kunna utgöra särskilda skäl för att få distansundervisning.

Ett annat exempel på särskilda skäl är när eleven har inlett någon form av yrkeskarriär som medför mycket resande och därför inte kan delta i närundervisning. Att eleven har ett arbete vilket som helst bör dock inte vara särskilda skäl för att eleven ska få distansundervisning. Det bör krävas att den verksamhet som orsakar behovet av distansundervisning innebär att eleven återkommande befinner sig på annan ort.

Ett tredje exempel på särskilda skäl är när en elev bor utomlands under sin gymnasieutbildning. Det handlar då inte om situationer där eleven flyttar utomlands på egen hand, utan det bör vara fråga om en elev som är tillfälligt bosatt i utlandet med sina vårdnadshavare. Eleven ska kanske bo hos en vårdnadshavare som tillfälligt arbetar utomlands eller så ska kanske eleven tillfälligt bo hos en vårdnadshavare som är bosatt utomlands. En elev i en sådan situation bör också kunna ha särskilda skäl för att få inleda eller fortsätta en gymnasieutbildning med hjälp av distansundervisning under utlandsvistelsen. När det gäller en elevs vistelse utomlands bör dock noteras att bestämmelserna om gymnasieskolan bara gäller för ungdomar som är bosatta i landet (15 kap. 5 § tredje stycket skollagen). Med bosatt i landet avses enligt huvudregeln den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen (1991:481). Av denna lag framgår bl.a. att den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utom landet under minst ett år som huvudregel ska avregistreras från folkbokföringen (20 §) och således inte längre är att anse som folkbokförd i Sverige. Detta innebär att distansundervisning vid utlandsvistelse enligt huvudregeln bara bör kunna bli aktuellt under mindre än ett års tid. För elever som under längre tid vistas utomlands finns möjlighet till sådan distansundervisning som ges med bidrag enligt den i avsnitt 5.1 nämnda förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

Som anges ovan ska de särskilda skäl, som ska kunna komma i fråga för att en elev ska få delta i en utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, ha sin utgångspunkt i elevens egen situation och egna behov. Det finns i dag en reglering i skollagen som innebär att ett skolpliktigt barn får medges rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt än som anges i lagen om det finns synnerliga skäl (24 kap. 23 § skollagen). Införandet av bestämmelsen innebär en skärpning i förhållande till tidigare reglering. Av förarbetena till bestämmelsen, propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165), framgår att synnerliga skäl bl.a. kan vara att en elev har flyttat hit från ett grannland men väljer att gå kvar i grannlandets skola under återstoden av en termin. Att vårdnadshavarna av religiösa eller filosofiska skäl vill ge sitt barn undervisning i hemmet är dock inte ett synnerligt skäl. Eftersom det av skolförfattningarna tydligt framgår att undervisningen i skolan ska vara allsidig och saklig och därigenom utformas så att alla elever kan delta, oberoende av vilken religiös eller filosofisk uppfattning eleven eller elevens vårdnadshavare har, bedömde regeringen att det inte fanns något behov av en bestämmelse i skollagen som ger utrymme

Prop. 2019/20:127 för hemundervisning på grund av religiösa eller filosofiska uppfattningar hos familjen (s. 523 f.). Regeringen anser att de överväganden som ligger till grund för nu nämnd bestämmelse är relevanta även när det gäller ungdomar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I enlighet därmed bör alltså religiösa eller filosofiska skäl inte utgöra särskilda skäl för distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.

*Malmö kommun* anser att möjligheten att använda distansundervisning för elever som på grund av särskilda skäl inte kan delta i den reguljära undervisningen skapar en otydlighet som kan leda till en rättsosäkerhet för eleverna. *Torsås kommun* avstyrker de föreslagna kraven för att distansundervisning ska få användas för en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, med hänvisning till bl.a. gränsdragningsproblem när det gäller de grupper av elever som kan bli aktuella för distansundervisning och andra elever. Regeringen bedömer att det varken är möjligt eller lämpligt att i författningstext uttömmande reglera vilka elever som ska kunna få distansundervisning, utöver vad som anges i denna proposition. Det måste i stället göras en prövning i varje särskilt fall om det föreligger särskilda skäl. Regeringen föreslår i avsnitt 5.3.3 att en sökande till en distansutbildning som får avslag ska kunna överklaga beslutet till Skolväsendets överklagandenämnd. Därmed kommer vad som avses med särskilda skäl att klarläggas i praxis.

#### *Alla ska oberoende av geografisk hemvist ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet*

*Arjeplogs kommun* anser att man bör överväga om inte distansundervisning även ska tillåtas med fler avståndskriterier som grund, med hänvisning till de långa avstånd som råder inom landet där eleverna har långt till utbildningsanstalten.

Enligt skollagen ska alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i lagen (1 kap. 8 §). Detta innebär att alla ungdomar ska ha en rimlig möjlighet att delta i skolförlagd utbildning. Regeringen anser inte att det finns skäl att avvika från denna grundprincip. Som framgår av avsnitt 4 föreslås i denna proposition i stället utökade möjligheter till fjärrundervisning, som i undantagsfall kan medföra att skolenheter som annars hade behövt läggas ned kan finnas kvar.

Det kan dock nämnas att om det med hänsyn till den sökandes personliga förhållanden finns särskilda skäl kan den som är yngre antas till komvux före den tidpunkt personen enligt huvudregeln är behörig för sådana studier, dvs. före det andra kalenderhalvåret det år personen fyller 20 år (20 kap. 20 § skollagen och 3 kap. 2 § förordningen [2011:1108] om vuxenutbildning). Exempel på sådana skäl är ungdomar som redan har bildat familj eller på andra sätt har tagit ett stort och avgörande steg in i vuxenvärlden och därför har lite gemensamt med de ungdomar i 16-årsåldern som påbörjar sina studier i gymnasieskolan.

#### *Distansundervisning ska få användas för en hel utbildning...*

Eleverna i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan har inte längre någon skolplikt och är äldre än eleverna i de obligatoriska skolformerna. Med en

ökad mognad förbättras möjligheterna generellt att klara av självstudier. Det bör därför kunna bli aktuellt med distansundervisning under en längre period i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det är alltså rimligt att tillåta distansundervisning för en hel utbildning för den aktuella elevgruppen. Det kan här erinras om att även om en utbildning karaktäriseras som en distansutbildning, så kombineras den ofta med inslag av fjärrundervisning och närundervisning (se avsnitt 5.1.2 och se vidare avsnitt 5.4.1). Regeringen vill i detta sammanhang påpeka vikten av att eleven inför sitt beslut att söka till en utbildning där distansundervisning används får stöd av exempelvis en studie- och yrkesvägledare så att eleven får klart för sig vad en sådan utbildning kan innebära på både kort och lång sikt. *Läraryrket* framhåller också i sitt remissyttrande huvudmannens och Skolinspektionens ansvar för att garantera verksamhetens kvalitet och att man inte antar elever som inte långsiktigt skulle gynnas av distansundervisningen.

*...eller som särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning*

Utredningen föreslår inte att distansundervisning ska kunna ges som särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning med ordinarie undervisning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Utredningen motiverar sitt ställningstagande med att elevernas rätt till särskilt stöd i dessa skolformer skiljer sig från deras rätt i de obligatoriska skolformerna och att frågan om hur särskilt stöd utformas därför behöver ses över i ett sammanhang. Enligt utredningens förslag ska distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan vidare alltid utföras av huvudmannen för elevens utbildning. *SKR, Friskolornas riksförbund, Lärarnas Riksförbund, Autism- och Aspergerförbundet* och *Funktionsrätt Sverige* anser dock att distansundervisning ska kunna ges som särskilt stöd även i gymnasieskolan. I likhet med dessa remissinstanser anser regeringen att distansundervisning kan vara ett viktigt tillskott till de åtgärder som en huvudman har till sitt förfogande när det gäller särskilt stöd även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det kan t.ex. handla om en elev som har påbörjat en utbildning med ordinarie undervisning men som har en medicinsk, psykisk eller social problematik och som under en begränsad tid behöver särskilt stöd i form av distansundervisning mitt under sina studier inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Till skillnad från utredningen anser regeringen inte att elevernas rätt till särskilt stöd i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan skiljer sig från deras rätt till sådant stöd i de obligatoriska skolformerna i sådan grad att det finns anledning att vänta med att införa en möjlighet till särskilt stöd i form av distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Bortsett från vissa bestämmelser om en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet (3 kap. 4–4 b §§ skollagen) är bestämmelserna om extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd desamma i de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (3 kap. 5–12 §§ skollagen). Därutöver har regeringen infört bestämmelser om mentorer i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som innebär att varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skynd-

Prop. 2019/20:127 samt informera berörd skolpersonal (15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § skollagen). Regeringen föreslår således att inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska distansundervisning få 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.

Till skillnad från det förslag som lämnas för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan anser dock regeringen inte att det ska krävas att alla andra former av särskilt stöd ska vara uttömda eller bedömas olämpliga innan distansundervisning provas. Eftersom eleverna är äldre i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan måste deras preferenser när det gäller olika former av särskilt stöd tillmätas viss vikt. Det bör inte heller krävas något medgivande från vårdnadshavaren utan det bör räcka med ett medgivande av eleven. Enligt 29 kap. 12 § skollagen har nämligen den som har fyllt 16 år rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Om en vårdnadshavare skulle motsätta sig att en omyndig elev får distansundervisning i hemmet kan det lösas genom att eleven genomför sina studier på någon annan plats, t.ex. på ett bibliotek.

Precis som när det gäller grundskolan och motsvarande skolformer ska rektorn när det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan få besluta om särskilt stöd i form av distansundervisning inom ramen för sitt beslut i fråga om att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev. Rektorn ska inte få överlåta sin beslutanderätt i detta avseende till någon annan. Om distansundervisning ges som en särskild stödåtgärd behåller den ursprungliga huvudmannen huvudmannskapet för utbildningen. Det blir således rektorn hos den befintliga huvudmannen som kommer att avgöra om en elev har en sådan dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik som ska krävas för att särskilt stöd ska få ges i form av distansundervisning.

Det bör understrykas att närundervisning ska vara huvudregeln även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och att distansundervisning som stödåtgärd därför bör vara en tillfällig lösning under begränsad tid. Liksom när det gäller grundskolan och motsvarande skolformer ska därför ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan få avse högst en termin åt gången. Eleven bör där efter återgå till ordinarie undervisning. Om det finns skäl till det kan det dock bli aktuellt att återigen besluta att eleven ska få särskilt stöd i form av distansundervisning.

*En elev som uppfyller kraven för distansundervisning ska också kunna byta till en utbildning som huvudsakligen består av sådan utbildning*

En elev som har påbörjat en utbildning med ordinarie undervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan och som uppfyller kraven för att få distansundervisning kan naturligtvis också välja att söka till en utbildningsanordnare som ger en hel utbildning med distansundervisning, för att avsluta sin utbildning där. Det följer av att en elev alltid kan byta utbildning och söka en annan utbildning om den mottagande huvudmannen har platser och eleven är behörig till den sökta utbildningen. Om en elev byter utbildning finns också reglerat i skollagen att när en elev övergår från en skolenhet till en annan skolenhet ska den skolenhet som eleven lämnar till

den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven (3 kap 12 j § skollagen). Eftersom de elever som kan bli aktuella för distansundervisning har speciella skäl är det särskilt viktigt att den skolenhet eleven lämnar överlämnar uppgifter till den mottagande skolenheten vid byte till en utbildning där undervisningen ges i form av distansundervisning.

*Det saknas anledning att i förväg begränsa i vilka program distansundervisning får användas*

Utbildningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan omfattar, förutom de nationella programmen, introduktionsprogram i gymnasieskolan och individuella program i gymnasiesärskolan. Utbildningen i gymnasieskolan omfattar även vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år. Det fjärde tekniska året avser vidareutbildning och utbildningen är öppen endast för den som har genomgått utbildning på teknikprogrammet eller har likvärdiga kunskaper (17 a kap. 4 § skollagen). Utredningen anser att distansundervisning bara ska få användas för utbildning som avser ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Regeringen anser dock att det inte finns något skäl att avgränsa förslaget så att det inte gäller det fjärde tekniska året. Eleverna som läser denna vidareutbildning har uppnått ytterligare mognad och kan klara av självstudier. Dessutom förekommer distansundervisning inom vuxenutbildningen och det blir då naturligt att distansundervisning ska kunna förekomma även inom det fjärde tekniska året.

För de obligatoriska skolformerna föreslås begränsningar när det gäller i vilka ämnen som distansundervisning ska få användas. Liknande begränsningar föreslås när det gäller fjärrundervisning. I gymnasieskolan förekommer dock så många olika program, ämnen och kurser att det skulle vara ett mycket stort arbete att i förväg reglera i vilka ämnen och kurser distansundervisning ska tillåtas. Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 5.4.2 föreslås att distansundervisning endast ska få utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts av Skolinspektionen som utförare av utbildning där distansundervisning används, och att godkännandet ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet. Godkännandet kan alltså avse t.ex. ett visst nationellt program inom gymnasieskolan. Det blir upp till huvudmannen att inför ansökan överväga om det är lämpligt att använda distansundervisning i ett visst program. I försöksverksamheten på Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun anordnas för närvarande endast högskoleförberedande program genom distansundervisning. Som *Lärarnas Riksförbund* framhåller, kan det bli svårt att erbjuda distansundervisning på samtliga nationella program, inte minst yrkesprogram. Det ska dock beaktas att distansundervisning kan kombineras med inslag av fjärrundervisning och närundervisning. Som regeringen återkommer till i avsnitt 5.4.3 föreslås vidare att det för all distansundervisning i nu aktuella skolformer ska krävas att en distanslärare ska ha regelbunden direktkontakt med en elev. Skolinspektionen måste således beträffande varje ansökan pröva om huvudmannen kan erbjuda en utbildning som innebär att eleverna ges förutsättningar att uppnå utbildningens mål. Som *Skolverket* framhåller måste eleven ges en god grund för sin personliga utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

För gymnasiesärskolan bör samma regler gälla som för gymnasieskolan. Även när det gäller gymnasiesärskolan bör det således bli en fråga för Skolinspektionen att pröva om huvudmannen kan erbjuda en utbildning som innebär att eleverna ges förutsättningar för att uppnå utbildningens mål.

### 5.3.2 Det ska ställas behörighetskrav för en distansutbildning

**Regeringens förslag:** För att vara behörig till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen ska den sökande uppfylla de grundläggande villkoren, dvs. inte kunna delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl. Det ska därutöver krävas att den sökande, när det gäller gymnasieskolan, uppfyller de behörighetskrav som gäller för den aktuella utbildningen. När det gäller gymnasiesärskolan ska den sökande tillhöra målgruppen för den skolformen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna har inget att invända mot förslaget, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Skolväsendets överklagandenämnd*, *Statens institutionsstyrelse*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Diskrimineringsombudsmannen* och *Gislaveds och Norrköpings kommuner*.

*Torsås kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Friskolornas riksförbund* och *Autism- och Aspergerförbundet* har inga invändningar mot förslaget när det gäller behörighetskraven för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. När det gäller de grundläggande kraven för distansundervisning anser de dock att det bör vara fritt för samtliga att välja distansundervisning som utbildningsform inom gymnasieskolan.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolinspektionen*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolverket* undrar hur de specifika behörighetskraven i gymnasieförordningen ska tillämpas i förhållande till de föreslagna bestämmelserna. *SKR* avstyrker förslaget och vidhåller att en sökande inte ska behöva uppfylla andra krav än behörighetskraven för en gymnasieutbildning.

#### Skälen för regeringens förslag

*De vanliga behörighetskraven ska gälla...*

Det behöver inte ställas några behörighetskrav för distansundervisning som ges som särskilt stöd, eftersom en elev som ska ges sådant stöd redan är antagen till en utbildning. När en huvudman anordnar en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen (eventuellt med inslag av andra undervisningsformer, se avsnitten 5.1.2 och 5.4.1) måste dock eleven söka till en sådan utbildning. De behörighetskrav som gäller

för olika utbildningar inom gymnasieskolan bör gälla även i dessa fall. Det betyder att den som söker till ett nationellt program eller ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan som huvudsakligen består av distansundervisning ska uppfylla behörighetskraven för dessa utbildningar (15 kap. 5 och 6 §§, 16 kap. 29–33 §§ och 17 kap. 8–12 §§ skollagen). Vissa av dessa behörighetskrav finns i skollagen. I skollagen finns även bemyndiganden att meddela ytterligare föreskrifter om behörighetsvillkor (16 kap. 34 § och 17 a kap. 16 § andra stycket). Vissa behörighetskrav finns därför också bl.a. i gymnasieförordningen. Även de behörighetskrav för en utbildning som med stöd av skollagen har införts i t.ex. gymnasieförordningen bör gälla för en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

På motsvarande sätt måste den som söker till en utbildning inom gymnasiesärskolan som ges i form av distansundervisning tillhöra gymnasiesärskolans målgrupp, som regleras i 18 kap. 4 § skollagen. I den paragrafen anges att utbildningen i gymnasiesärskolan ska vara öppen för ungdomar vars skolplikt har upphört och som inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav därför att de har en utvecklingsstörning. Begreppet utvecklingsstörning kan ses som en otidsenlig benämning och regeringen har därför gett en utredare i uppdrag att överväga om ordet utvecklingsstörning bör ersättas med en mer tidsenlig benämning (Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven, U 2017:07, dir. 2019:38). Eftersom begreppet utvecklingsstörning används i lagstiftningen i dag användas det dock också i denna proposition.

*...utöver de särskilda krav som ställs för att en elev ska få distansundervisning*

Därutöver måste kraven för att få använda distansundervisning för eleven vara uppfyllda, dvs. eleven ska inte kunna delta i den ordinarie undervisningen på grund av en medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl. Några remissinstanser, däribland SKR, anser att alla elever ska kunna få gå en utbildning i gymnasieskolan med distansundervisning. Det ska enligt dessa remissinstanser inte krävas några särskilda skäl för det utan den sökande ska bara behöva uppfylla de vanliga behörighetskraven för utbildningen. Dessa invändningar har bemötts i avsnitt 5.3.1.

### 5.3.3 En distansutbildning ska vara riksrekryterande

**Regeringens förslag:** När distansutbildning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska huvudmannen för den sökta utbildningen pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen ska vid denna prövning vara bunden av hemkommunens beslut att en sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Huvudmannen ska dock bara vara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkin introduktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett

individuellt program i gymnasiesärskolan om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

Den sökande ska få överklaga beslut i fråga om mottagandet till Skolväsendets överklagandenämnd.

Huvudmannen ska göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen. Urval ska göras på grunder som Skolinspektionen godkänner.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om att huvudmannen bara är skyldig att ta emot en elev till en utbildning som avser programriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintrouktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i gymnasiesärskolan om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om ersättningen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, bl.a. *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Göteborgs, Haninge och Årjängs kommuner*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Friskolornas riksförbund*.

*Skolväsendets överklagandenämnd* lyfter fram att nämndens prövning av ett beslut i fråga om mottagande visserligen behöver innefatta om en elev inte har möjlighet att delta i reguljär undervisning på grund av särskilda skäl. Det som huvudmannen ska fatta beslut om, och som föreslås kunna överklagas, är dock om en elev ska tas emot.

*Torsås kommun* tillstyrker förslaget om riksrekrytering och urval. Kommunen avstyrker dock förslaget att huvudmannen ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Kommunen anser att det inte är möjligt att, med bibehållen rättssäkerhet och utan risk för diskriminering, pröva en elevs skäl och besluta om rätt till distansutbildning utifrån den reglering som föreslås. Även *Laholms kommun* avstyrker förslaget att huvudmannen ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Det bör enligt kommunen vara hemkommunen som tar ställning till om en elev är behörig utifrån den kännedom som hemkommunen har om elevens skolbakgrund. *Academedias AB* och *Hermods AB* anger att när en elev har så stora behov att eleven annars blir utan utbildning så är det enda godtagbara alternativet att ingen elev blir utan en plats. Bolagen anger att begränsningen av distansundervisningen blir tillräckligt hårt reglerad genom att målgrupperna definieras så tydligt.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolinspektionen*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolverket* anser inte att det med tillräcklig tydlighet framgår av bestämmelsernas ordalydelse att huvudmannens prövning av om en sökande ska tas emot ska ske i två led, dvs. avse dels om den sökande har skäl att få gå en utbildning där distansundervisning används, dels om den sökande uppfyller de särskilda behörighetskrav som gäller för den aktuella



utbildningen. *SKR* avvisar begränsningen att inte alla elever inkluderas i de föreslagna bestämmelserna utan bara särskilt utpekade målgrupper. Prop. 2019/20:127

## Skälen för regeringens förslag

### *Huvudmannen ska pröva frågor om behörighet och mottagande*

Enligt nuvarande system ansvarar huvudmannen för den sökta utbildningen för såväl mottagande som antagning till utbildningen, inom både gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det är alltså skolhuvudmannen som prövar om en sökande är behörig och om den sökande ska tas emot till utbildningen (se t.ex. 16 kap. 36 § skollagen). I denna proposition föreslås att prövningen av om en sökande är behörig till en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen inte enbart ska omfatta om den sökande uppfyller de vanliga behörighetskraven för utbildningen, utan också om den sökande ingår i den grupp som ska kunna få distansundervisning (avsnitt 5.3.2). Regeringen bedömer, till skillnad från *Laholms kommun*, inte att detta utgör skäl för att införa någon annan ordning för prövningen av mottagande och antagning än vad som i övrigt gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Avsikten är inte heller att prövningen ska ske i två led utan att det ska göras en sammanhållen prövning. *SKR:s* invändning mot att bara särskilt utpekade målgrupper ska kunna få distansundervisning har bemötts i avsnitt 5.3.1.

De handlingar som en sökande lämnar in för att visa att han eller hon ingår i den grupp som ska kunna få distansundervisning kan innehålla känsliga uppgifter. Som regeringen återkommer till i avsnitt 5.5.2 föreslås dock att det ska införas en ny bestämmelse om sekretess för offentliga huvudmän och en ny bestämmelse om tystnadsplikt för enskilda huvudmän för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i ärende om mottagande till utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Som regeringen återkommer till nedan föreslås också att den sökande ska få överklaga beslut i fråga om mottagandet till Skolväsendets överklagandenämnd. Regeringen delar därför inte de farhågor som *Torsås kommun* framför när det gäller elevernas rättssäkerhet och risken för diskriminering.

När det gäller frågan om en sökande till en utbildning i gymnasiesärskolan hör till målgruppen för utbildningen är det dock enligt nuvarande system hemkommunen som prövar denna fråga (18 kap. 5 § skollagen). I enlighet med utredningens förslag bör därför huvudmannen vid sin prövning av om en sökande ska tas emot till utbildning i gymnasiesärskolan där distansundervisning används vara bunden av den sökandes hemkommuns beslut att den sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp enligt skollagen. Eleven skulle annars kunna hamna i en situation där olika huvudmän gör olika bedömningar av om eleven tillhör gymnasiesärskolans målgrupp eller inte.

### *Flera faktorer talar för riksrekrytering*

När det gäller mottagande till t.ex. nationella program i gymnasieskolan kan det dels vara fråga om beslut om mottagande i första hand, dels beslut om mottagande i andra hand. I skollagen anges att av de behöriga sökande till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild

Prop. 2019/20:127 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 (16 kap. 43 §). Andra behöriga sökande än de som ska tas emot i första hand får tas emot i andra hand till platser som återstår sedan alla de som ska tas emot i första hand har antagits till utbildningen (16 kap. 47 § skollagen).

Att målgruppen för utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen är liten talar för att en uppdelning mellan sökande som tas emot i första och andra hand inte bör göras, utan att behöriga sökande från hela landet bör tas emot till sådan utbildning (riksrekrytering). Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 5.4.2 föreslås vidare att distansundervisning enbart ska få utföras av huvudmän inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas ska det bl.a. krävas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Mot denna bakgrund bör endast ett fåtal huvudmän kunna bli godkända som utförare av utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Detta talar också för att en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen bör vara riksrekryterande. När det gäller mottagande till introduktionsprogrammen programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintröduktion i gymnasieskolan eller ett individuellt program i gymnasiesärskolan krävs dock särskilda regler. Eftersom dessa program är helt individuella behöver hemkommunen och den anordnande huvudmannen komma överens om ersättningen innan en elev kan tas emot eftersom generella ersättningsnivåer för dessa program inte kan fastställas av Skolverket, se vidare avsnitt 5.5.1.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att när distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska utbildningen vara riksrekryterande. Huvudmannen för den sökta utbildningen ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen ska dock vid denna prövning vara bunden av hemkommunens beslut att en sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp. Huvudmannen ska vidare bara vara skyldig att ta emot en elev till en utbildning som avser programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintröduktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i gymnasiesärskolan om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om ersättningen.

#### *Beslut i fråga om mottagande ska kunna överklagas*

Enligt nuvarande reglering får beslut i fråga om mottagande till olika utbildningar inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 12 och 13 §§ skollagen). Denna möjlighet finns oavsett om det är en kommun, en region eller en enskild huvudman som anordnar utbildningen och som har fattat beslutet. Det framgår av Skolväsendets överklagandenämnds praxis att prövningen av frågan om mottagande innefattar frågan om den sökande är behörig. Det bör på samma sätt vara möjligt att till Skolväsendets överklagandenämnd överklaga ett beslut i fråga om mottagande till en utbildning i gym-

nasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används i annat fall än som särskilt stöd.

*Skolväsendets överklagandenämnd* anger att nämndens prövning av ett beslut i fråga om mottagande visserligen behöver innefatta om en elev inte har möjlighet att delta i reguljär undervisning på grund av särskilda skäl. Det som huvudmannen ska fatta beslut om, och som föreslås kunna överklagas, är dock enligt nämnden om en elev ska tas emot. Regeringen föreslår att huvudmannen för den sökta utbildningen där distansundervisning används ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Om huvudmannens beslut i fråga om mottagande överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd kommer nämndens prövning att omfatta såväl frågan om den sökande är behörig som frågan om den sökande också ska tas emot till utbildningen, eftersom det enligt den föreslagna lagtexten endast är behöriga sökande som ska tas emot till utbildningen. En överklagandemöjlighet när det gäller beslut i fråga om mottagande till utbildning som anordnas med distansundervisning innebär alltså att ett beslut i fråga om behörighet kan överprövas. I behörigheten ingår, för nu aktuella utbildningar, även att uppfylla kraven för att få distansundervisning. Det innebär att frågan om en elev har en medicinsk, psykisk eller social problematik eller andra särskilda skäl för att få distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan kan komma att överprövas, inom ramen för ett beslut i fråga om mottagande.

Liksom när det gäller övriga beslut i fråga om mottagande till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd bör endast den sökande till en utbildning som ges med distansundervisning få överklaga ett beslut i fråga om mottagande till utbildningen (jfr 28 kap. 12 § andra stycket och 13 § andra stycket skollagen).

#### *Huvudmannen kan behöva göra ett urval bland mottagna sökande*

Det kan uppstå en situation där det finns fler sökande som ska tas emot till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, än det finns platser i utbildningen. Huvudmannen måste då göra ett urval bland mottagna sökande. Regeringen meddelar föreskrifter om urval bland mottagna sökande till en gymnasieskola och till en gymnasiesärskola med offentlig huvudman (15 kap. 13 § och 18 kap. 33 § skollagen). För en gymnasiesärskola med enskild huvudman ska urvalet göras på grunder som Skolinspektionen godkänner (18 kap. 36 § skollagen).

Enligt nuvarande bestämmelser används i huvudsak betyg som grund för urval till nationella program i gymnasieskolan. Huvudmannen kan också besluta att ett begränsat antal platser (fri kvot) ska avsätta för bl.a. sökande som på grund av särskilda omständigheter bör ges företräde framför de övriga sökande (7 kap. 2–5 §§ gymnasieförordningen [2010:2039]). Det finns inga föreskrifter om urval för introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Vid urval till nationella program som anordnas av en offentlig huvudman i gymnasiesärskolan ska företräde ges till dem som har störst behov av utbildningen (7 kap. 12 § gymnasieförordningen). När det gäller utbildning på ett individuellt program i gymnasiesärskolan anges det i skollagen

Prop. 2019/20:127 att utbildningen ska erbjudas elever som inte kan följa undervisningen på ett nationellt program i gymnasiesärskolan (19 kap. 14 §).

Det är inte självklart vilken eller vilka urvalsgrunder som bör tillämpas för en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Betyg, som är den vanligaste urvalsgrunden inom gymnasieskolan, kan vara ett trubbigt instrument med tanke på delar av målgruppen för distansundervisningen. Urvalsgrunden störst behov, som används för nationella program i gymnasiesärskolan, kan dock också vara svår att använda. Urvalet till en utbildning som riktar sig till elever med långvarig skolfrånvaro kan behöva baseras på elevens behov av utbildning eller andra kriterier som har sin utgångspunkt i elevens personliga förhållanden. För en utbildning som riktar sig till elever som bedriver förvärvsverksamhet eller har en idrottskarriär kan det däremot vara mer naturligt att basera urvalet på betyg. Det kan också finnas andra sätt att göra urvalet.

*Academedias AB* och *Hermods AB* betonar att det är viktigt att det alltid finns lediga platser för elever som söker till distansundervisningen eftersom dessa annars blir utan utbildning.

Liksom utredningen bedömer regeringen att den bästa lösningen är att urval till utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan görs på grunder som Skolinspektionen godkänner. Som ovan nämns föreslår regeringen i avsnitt 5.4.2 att distansundervisning enbart ska få utföras av huvudmän inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. En huvudman som ansöker om ett sådant godkännande bör i sin ansökan redogöra för vilka urvalsgrunder huvudmannen avser att tillämpa. Det blir sedan upp till Skolinspektionen att vid sin prövning godkänna dessa, på samma sätt som myndigheten godkänner grunderna för urval till utbildning vid fristående grundskolor och fristående gymnasiesärskolor (10 kap. 36 § och 18 kap. 36 § skollagen).

### 5.3.4 En elev som har påbörjat en distansutbildning ska ha rätt att fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning

**Regeringens förslag:** En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, där distansundervisning får användas för hela utbildningen, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning, ska ha rätt att fullfölja den påbörjade utbildningen med sådan undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Om inte hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen, ska eleven ha rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att en elev som har påbörjat en utbildning på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan där distansundervisning används och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning ska

ha rätt att fullfölja utbildningen med sådan undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Universitetskanslersämbetet*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Arjeplogs*, *Gislaveds*, *Helsingborgs* och *Kiruna kommuner* samt *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket*, *Skolinspektionen*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inga synpunkter på förslaget. *SKR* tillstyrker förslaget att elever som har påbörjat en utbildning med distansundervisning ska ha rätt att fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning. Även det omvända perspektivet bör dock enligt *SKR* råda, dvs. att en elev som påbörjat en utbildning med ordinarie undervisning ska få delta i distansundervisning om denne så önskar. *SKR* ställer sig också frågande till innebörden i den föreslagna ”eget val”-skrivningen, som enligt organisationen saknar motsvarighet för övriga gymnasieelever.

**Skälen för regeringens förslag:** I gymnasieskolan har en elev, som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program, en nationell inriktning eller en särskild variant, rätt att hos huvudmannen eller, om huvudmannen är offentlig, inom samverkansområdet fullfölja sin utbildning på det påbörjade programmet eller den aktuella inriktningen eller varianten. Detta gäller även om de förhållanden som låg till grund för mottagandet ändras under studietiden (16 kap. 37 § skollagen). En elev som har påbörjat ett introduktionsprogram har rätt att fullfölja utbildningen hos huvudmannen enligt den utbildningsplan som gällde när utbildningen inleddes och enligt den individuella studieplanen, eller på ett annat introduktionsprogram enligt huvudmannens utbildningsplan och en ny individuell studieplan (17 kap. 15 § skollagen). Det finns dock inte någon motsvarande rätt för en elev att fullfölja vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan.

I gymnasiesärskolan har en elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program, en nationell inriktning eller en särskild variant och som tillhör målgruppen för gymnasiesärskolan rätt att hos huvudmannen eller inom samverkansområdet under fyra läsår fullfölja sin utbildning. Detta gäller även om de förhållanden som låg till grund för mottagandet ändras under studietiden (19 kap. 30 § skollagen). Det finns dock inte någon motsvarande rätt för en elev att fullfölja ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan 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 en region som anordnar utbildningen (16 kap. 49 § skollagen). Motsvarande rättighet finns för elever på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasiesärskolan (19 kap. 42 § skollagen).

När det gäller introduktionsprogram i gymnasieskolan har en elev som flyttar till en annan kommun rätt att fullfölja utbildningen på ett påbörjat introduktionsprogram eller på ett annat introduktionsprogram hos den nya hemkommunen enligt den nya kommunala huvudmannens utbildningsplan och en ny individuell studieplan. Eleven har också rätt att under vissa förutsättningar fullfölja utbildningen hos en huvudman för en fristående gymnasieskola enligt den huvudmannens utbildningsplan och en ny individuell studieplan (17 kap. 15 § skollagen). Att en kommun ska erbjuda en utbildning betyder inte att kommunen själv måste vara den som anordnar utbildningen. Det kan vara fråga om en utbildning som anordnas av en annan kommun eller en region enligt ett samverkansavtal som den kommun som ska erbjuda utbildningen har slutit med den andra kommunen eller regionen. Kommuner som har ingått ett samverkansavtal bildar ett samverkansområde för utbildningen (15 kap. 30 § skollagen).

Regeringen föreslår att en liknande rättighet som de som redan finns när det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i övrigt, ska införas för elever som går en utbildning i någon av dessa skolformer där distansundervisning får användas för hela utbildningen. För en elev som har påbörjat en utbildning med distansundervisning men av olika skäl önskar övergå till ordinarie undervisning bör det således finnas möjligheter att övergå till sådana studier. Det handlar om att kunna fullfölja den påbörjade utbildningen, men på annat sätt. Regeringen föreslår därför att en elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning, ska ha rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen med ordinarie undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning. Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen bör eleven ha rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen. Regeringen ser till skillnad från utredningen inte någon anledning till att rätten att fullfölja utbildningen inte också ska omfatta elever på introduktionsprogram i gymnasieskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Eftersom det föreslås att även elever på introduktionsprogram ska kunna få distansundervisning ter det sig naturligt att de också ska kunna fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning om de så önskar. Det behöver dock inte införas någon motsvarande rättighet när det gäller distansundervisning som ges som särskilt stöd, eftersom strävan då alltid ska vara att eleven ska återgå till ordinarie undervisning. Det bör heller inte införas någon rättighet att fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning för elever på vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan eftersom det, som nämns ovan, inte finns någon allmän rättighet för elever att fullfölja sådan utbildning.

Det bör noteras att även elever som tillfälligt vistas utomlands i vissa fall bör kunna få distansundervisning. Då dessa elever endast är bosatta utomlands under en kortare tid har de fortfarande en hemkommun i Sverige och det är då denna kommun som åsyftas i de föreslagna bestämmelserna.

SKR framför att en elev som har påbörjat en utbildning med ordinarie undervisning bör få delta i distansundervisning om denne så önskar. Denna synpunkt kan hänföras till förslaget att en elev måste ha särskilda skäl för att få distansundervisning och har bemötts i avsnitt 5.3.1. SKR ställer sig också frågande till att eleven ska ha rätt att, om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen, efter eget val fullfölja sin utbildning någon annanstans, med hänvisning till att det inte finns någon bestämmelse om eget val för övriga gymnasieelever. Bestämmelser om rätt att efter eget val fullfölja en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan i en annan kommun än hemkommunen eller en region finns dock i 16 kap. 49 och 49 a §§ och 19 kap. 42 och 42 a §§ skollagen. Regeringen vill också betona vikten av att den enskilde elevens vilja beaktas.

### 5.3.5 En elev som deltar i distansutbildning ska i vissa fall få svara för vissa kostnader

**Regeringens förslag:** En elev ska, trots skollagens bestämmelser om att utbildningen ska vara avgiftsfri, få svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för genomförandet av en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Detta ska dock endast gälla om eleven har antagits till utbildningen på grund av andra särskilda skäl.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Skolväsendets överklagandenämnd*, *Vimmerby* och *Årjängs kommuner*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Friskolornas riksförbund*, *Folkbildningsrådet* och *Academedia AB*.

Några remissinstanser har synpunkter på eller avstyrker förslaget. *Malmö kommun* anser att förslaget behöver förtydligas när det gäller ansvar för kostnader som avser infrastruktur, såsom tillgång till nätverk eller andra tekniska förutsättningar, för att skolan ska kunna vara avgiftsfri för eleven. *Torsås kommun* avstyrker förslaget och föreslår i stället att samtliga elever, oavsett skäl, ansvarar för tillförlitlig internetuppkoppling och att huvudmannen ansvarar för hårdvara för samtliga elever. Det skulle enligt kommunen i princip vara ett omöjligt åtagande att svara för elevens internetuppkoppling, men huvudmannen skulle kunna svara för hårdvara. *Barnombudsmannen (BO)* avstyrker förslaget och anger att om utbildningen ska vara avgiftsfri måste det också innebära att skolan tillhandahåller alternativt står för extra kostnader för datorer, uppkoppling och eventuella telefoner. BO anser att barnkonventionens artikel 28 om en likvärdig utbildning och artikel 2 som innebär att inget barn får diskrimineras måste gälla alla delar av en distansundervisning.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket*, *Statens skolinspektion*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inga synpunkter på förslaget. SKR tillstyrker förslaget men anför att det är

Prop. 2019/20:127 vanskligt att föreslå en skillnad i möjligheten att ta ut avgifter mellan olika elever. Grundprincipen för svensk skola att inte göra skillnad mellan elever gäller enligt SKR särskilt regeln om en avgiftsfri skola.

**Skälen för regeringens förslag:** Principen om en avgiftsfri utbildning gäller i såväl de obligatoriska som de frivilliga skolformerna. I skollagen anges att utbildningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska vara avgiftsfri. Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärvärktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. I gymnasieskolan får dock huvudmannen besluta att eleverna ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel. Avgifter i samband med ansökan om plats får inte tas ut i någon av skolformerna. Det får dock i båda skolformerna förekomma enstaka inslag som kan medföra en obetydlig kostnad för eleverna. Det får i samband med skolresor och liknande aktiviteter i enstaka fall under ett läsår förekomma kostnader som ersätts av eleven eller dennes vårdnadshavare på frivillig väg (15 kap. 17 och 18 §§ och 18 kap. 17 och 18 §§ skollagen). Skolhuvudmannen ansvarar som huvudregel också för att de lokaler och den utrustning finns som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (2 kap. 35 § skollagen).

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att utbildningen som huvudregel ska vara avgiftsfri även när det är fråga om distansundervisning. Anordnaren bör därmed tillhandahålla de programlicenser och dylikt som eleven behöver för att kunna delta i en utbildning där distansundervisning används. Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är dock frivilliga skolformer som eleven aktivt valt att delta i, vilket gör att det finns skäl att överväga om det ska krävas att skolhuvudmannen ska stå för samtliga kostnader med anledning av distansundervisningen. I denna proposition föreslås att distansundervisning ska få användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för dels elever med en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, dels elever med andra särskilda skäl (avsnitt 5.3.1). Det är rimligt att elever med en medicinsk, psykisk eller social problematik inte ska behöva svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för utbildningens genomförande, eftersom dessa elever har speciella svårigheter i samband med utbildningssituationen.

I gruppen elever med andra särskilda skäl finns bl.a. elever som behöver distansundervisning för att de tillfälligt ska bo utomlands eller som har en idrottskarriär eller förvärvsverksamhet där de ofta är på resande fot. Sådana elever kan behöva tillgång till internetuppkoppling inte bara i Sverige utan även i ett eller flera andra länder. Det är enligt regeringens mening inte rimligt att en skolhuvudman i Sverige ska vara skyldig att tillgodose elevens behov av uppkoppling och nödvändig teknisk utrustning oberoende av var i världen eleven befinner sig. Det kan också tänkas att en elev som får distansundervisning i Sverige är bosatt på en plats där tillgången till internet är bristfällig. Att tillhandahålla nödvändig teknisk utrustning kan i de beskrivna situationerna vara förenat med avsevärda kostnader, om det alls är möjligt. Huvudmannen får dessutom redan enligt nuvarande ordning besluta att eleverna i gymnasieskolan ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel. Regeringen föreslår därför att det ska införas ett undantag från huvudregeln i skollagen att utbildningen ska vara avgiftsfri för sådana utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning används för hela utbildningen. Undantaget ska dock bara



gälla för elever som har antagits av andra särskilda skäl än en medicinsk, psykisk eller social problematik. Sådana elever ska själva kunna få svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för utbildningens genomförande. Det är naturligtvis ingenting som hindrar att en huvudman trots de föreslagna bestämmelserna tillhandahåller bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning kostnadsfritt för eleven och det är också sannolikt att huvudmännen i många fall kommer att göra detta. Det ska dock inte vara en skyldighet för huvudmannen att göra det, oberoende av kostnad. Regeringen bedömer alltså, till skillnad från *SKR*, att det är rimligt att eleverna själva kan få svara för vissa kostnader när det gäller distansundervisning.

## 5.4 Gemensamma bestämmelser om distansundervisning

### 5.4.1 Distansundervisning ska regleras i ett nytt kapitel i skollagen

**Regeringens förslag:** En definition av distansundervisning ska införas bland de andra definitionerna i skollagens inledande kapitel. Med distansundervisning ska avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid.

Övriga grundläggande bestämmelser om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska samlas i ett nytt kapitel i skollagen. Distansundervisning ska få användas i nämnda skolformer endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av det kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Distansundervisning ska inte få användas i förskolan och förskoleklassen.

I utbildning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används ska även andra former av undervisning få användas. De särskilda villkor som föreslås gälla för att fjärrundervisning ska få användas i nämnda skolformer ska inte behöva vara uppfyllda om fjärrundervisning används tillsammans med distansundervisning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att med distansundervisning ska avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare kan vara åtskilda i både rum och tid. Utredningen föreslår inte någon särskild bestämmelse om att även andra former av undervisning får användas i utbildning där distansundervisning används. Utredningen föreslår inte heller att distansundervisning ska få användas i vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan.

Prop. 2019/20:127 Utredningen föreslår att det i skollagens nya kapitel om distansundervisning ska anges att bestämmelser i lagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen gäller även för distansundervisning, om inte något annat anges i skollagens kapitel om distansundervisning eller i föreskrifter som meddelats med stöd av kapitlet.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända, däribland *Statens skolverk, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Göteborgs, Torsås och Uppsala kommuner, Lapplands kommunalförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Friskolornas riksförbund, Sveriges Skolledarförbund, Autism- och Aspergerförbundet och Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB)*.

*Torsås kommun* anser att förslaget ligger väl i linje med kommunens erfarenheter av ungas behov av alternativa studieformer. Kommunen anger att förslaget tydliggör att distansundervisning ska vara en möjlighet utifrån ett elevperspektiv, där elevens behov styr utbildningsformen. *Academedia AB* tillstyrker förslaget men anger att ett problem med utbildningsverksamheten är hårt reglerad och knuten till tid och rum är att det begränsar utrymmet för utveckling och innovation inom området.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Statens skolinspektion, Datainspektionen, SKR och Friskolornas riksförbund* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolverket* anför att det är svårt att avgöra hur vissa av de föreslagna bestämmelserna, exempelvis om behörighet, mottagande, urval och fullföljanderätt när det gäller utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, förhåller sig till skollagens övriga bestämmelser om gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. *Skolverket* anger vidare att om regleringen för distansundervisning skiljer sig mellan vuxenutbildningen och övriga skolformer, kan detta utgöra ett hinder för de kommuner som genomför utbildning med blandade grupper, dvs. där samläsning sker med elever från vuxenutbildning och gymnasieskola.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Det ska finnas grundläggande bestämmelser om distansundervisning i skollagen*

Regeringen lämnar i avsnitten 5.2 och 5.3 förslag om distansundervisning som avser dels grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan, dels gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I detta avsnitt och i avsnitten 5.4.2–5.4.5, föreslås bestämmelser som kommer att vara gemensamma för de olika skolformerna. Det föreslås att de grundläggande bestämmelserna om distansundervisning ska samlas i ett nytt kapitel i skollagen (22 kap.), som bör placeras i anslutning till det nya kapitel i skollagen om fjärrundervisning (21 kap.) som föreslås i avsnitt 4.3.7. Distansundervisning ska när det gäller de nämnda skolformerna endast få användas under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 22 kap. och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. I kapitlet föreslås t.ex. regleras under vilka förutsättningar distansundervisning får användas för en elev (se avsnitten 5.2.1 och 5.3.1), i vilka ämnen i

grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan distansundervisning får användas (se avsnitt 5.2.2), vilka behörighetskrav som ska gälla för elever som söker en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen (avsnitt 5.3.2) etc.

Undervisningsformen distansundervisning är endast ett annat sätt att ta del av utbildning inom en viss skolform, inte något som ersätter de befintliga skolformerna. Liksom när det gäller fjärrundervisning ska distansundervisning som huvudregel inte innebära att några andra, lägre krav ställs på utbildningen jämfört med närundervisning. Liksom vid fjärrundervisning ska vid distansundervisning hänsyn tas till elevers olika behov och alla moment i kurs- respektive ämnesplanerna ska ingå i undervisningen. Till skillnad från utredningen anser regeringen att det inte behöver utsägas i skollagen att bestämmelser i den lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen gäller även för distansundervisning, om inte något annat anges i skollagens kapitel om distansundervisning eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av kapitlet. Det bör i stället räcka med att det i 22 kap. anges att vissa bestämmelser i skollagen, som är utformade så att de omfattar även utbildning där distansundervisning används eller utförare av distansundervisning, inte gäller vid distansundervisning. Vilka uttryckliga undantag som bör göras från skollagens reglering behandlas i avsnitten 5.4.2 och 5.4.5. Detta innebär att alla bestämmelser i skollagen gäller vid distansundervisning, såvida inte det tydligt framgår av bestämmelsernas ordalydelse eller av sammanhanget att de inte gäller för utbildning där distansundervisning används, distansundervisning uttryckligen har undantagits från tillämpning eller det finns avvikande bestämmelser som tar sikte på just sådan utbildning.

Skolverket anför att det är svårt att avgöra hur vissa av de föreslagna bestämmelserna, exempelvis om behörighet, mottagande, urval och fullföljanderätt när det gäller utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, förhåller sig till skollagens övriga bestämmelser om gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I avsnitten 5.3.2–5.3.5 föreslås att vissa särskilda bestämmelser om bl.a. behörighet, mottagande och urval ska gälla utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Dessa bestämmelser, som föreslås införas i det nya 22 kap. skollagen, gäller alltså i stället för de bestämmelser om behörighet, mottagande och urval som finns i skollagens kapitel om gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (15–19 kap.). Huruvida övriga bestämmelser i 15–19 kap. skollagen är tillämpliga på en utbildning där distansundervisning används får avgöras från fall till fall, bl.a. med hänsyn tagen till att det rör sig om en riksrekryterande utbildning (se avsnitt 5.3.3 och författningskommentaren till 22 kap. 22 §).

### *Hur ska distansundervisning definieras?*

Distansundervisning förekommer redan utan att det är reglerat i skollagen. Eftersom såväl undervisning som fjärrundervisning definieras i 1 kap. 3 § skollagen bör även distansundervisning definieras där. Att det i skollagen tydliggörs vad distansundervisning är skapar också förutsättningar för en mer likartad användning av distansundervisning och underlättar Skolinpektionens granskning av verksamheten.

I skollagen avses med fjärrundervisning interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid (1 kap. 3 §). Utredningen föreslår att definitionen av distansundervisning formuleras som att elev och lärare *kan* vara skilda i både rum och tid. Regeringen anser dock att distansundervisning bör definieras som interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare *är* åtskilda i både rum och tid. Skillnaden mellan fjärrundervisning och distansundervisning blir därmed tydlig.

Även om distansundervisning innebär att elever och lärare är åtskilda i både rum och tid kan dock undervisningen ibland behöva kompletteras med inslag av fjärrundervisning eller närundervisning. Även om större delen av den distansundervisning som för närvarande anordnas, t.ex. vid Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun, bedrivs med elever och lärare åtskilda i både rum och tid finns det tillfällen när så inte är fallet. Inslag av närundervisning förekommer exempelvis när laborationer ingår i undervisningen. Vid vissa undervisningstillfällen är lärare och elever vidare åtskilda i rum, men inte också i tid. Det är då fråga om fjärrundervisning och inte distansundervisning. Det bör därför i 22 kap. skollagen införas en särskild bestämmelse som innebär att även andra former av undervisning får användas i utbildning där distansundervisning används. Därutöver behöver det tydliggöras i lagtexten att de villkor som i avsnitt 4 föreslås gälla för att fjärrundervisning ska få användas i vissa skolformer, inte ska behöva vara uppfyllda när fjärrundervisning används som ett inslag i samband med distansundervisning.

Det bör också betonas att inte all användning av informations- och kommunikationsteknik är att betrakta som distansundervisning. Det är t.ex. inte distansundervisning om eleverna lyssnar på en föreläsning som har publicerats på internet. Sådana inslag förekommer och är naturligtvis tillåtna i närundervisning, och undervisningen bör även i fortsättningen betraktas som närundervisning också när digitala verktyg används, så länge läraren är närvarande.

Regeringen bedömer därmed, till skillnad från *Academedia AB*, att den föreslagna regleringen av distansundervisningen inte i onödigt stor utsträckning begränsar utrymmet för utveckling och innovation inom området.

Förslagen om distansundervisning i denna proposition omfattar inte vuxenutbildning, där distansundervisning redan förekommer och är reglerad. Som *Skolverket* framhåller innebär förslagen i denna proposition att bestämmelserna om undervisningsformer kommer att skilja sig åt mellan vuxenutbildningen och övriga skolformer. Regelverken för de olika skolformerna är dock redan i dag av naturliga skäl olika, exempelvis behöver vuxenutbildningens regelverk vara mer flexibelt för att kunna möta varje vuxen elevs behov och förutsättningar. I de fall distansundervisning är tillåten för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det dock inget som hindrar samläsning för elever från gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan och elever från kommunal vuxenutbildning (komvux), eftersom det inom komvux på gymnasial nivå respektive komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå används samma kurs- och ämnesplaner som inom gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan.

Alla bestämmelser om distansundervisning kan inte samlas i skollagen. Det kommer att behövas kompletterande bestämmelser som inte bör finnas på lagnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

#### **5.4.2 Huvudmän som vill utföra distansundervisning ska få ansöka om tillstånd**

**Regeringens förslag:** Distansundervisning ska endast få utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas ska det krävas att huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet och att det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

Godkännandet ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas och föreskrifter om urval bland sökande.

Skollagens bestämmelser om att en enskild skolhuvudman ska samråda med den kommun där huvudmannen ska bedriva utbildning innan utbildningen startar, ska inte gälla för utbildning där distansundervisning används.

Statens skolinspektion ska pröva frågor om godkännande. Skolinspektionens beslut i en sådan fråga ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Det ska regleras i skollagen att Skolinspektionen får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare. Myndigheten ska få återkalla godkännandet om ett föreläggande inte har följts och missförhållandet är allvarligt. Skolinspektionens beslut i fråga om återkallelse ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**Regeringens bedömning:** Den som ansöker om godkännande bör inte betala en avgift till staten.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att vissa villkor i skollagen för godkännande av en enskild skolhuvudman uttryckligen inte ska gälla för utbildning där distansundervisning används. Det gäller bl.a. bestämmelserna om att godkännande ska lämnas om den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Utredningen föreslår inte något bemyndigande för

Prop. 2019/20:127 regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. I stället föreslår utredningen att det i skollagen ska upplysas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vad som krävs i fråga om utbildning där distansundervisning används för att ett godkännande ska lämnas. Utredningen föreslår också att den som ansöker om godkännande ska betala en avgift till staten samt ett avgiftsbemyndigande i skollagen. Utredningen föreslår inte att regleringen i skollagen ska förtydligas när det gäller föreläggande och återkallelse av godkännande.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända, däribland *Statens skolverk, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Torsås och Västerviks kommuner, Sveriges Skolledarförbund och Lärarnas Riksförbund*.

*Skolinspektionen* anser att den är rätt myndighet att pröva frågan om godkännande av utförare av utbildning där distansundervisning används. Skolinspektionen anger dock att förslaget kan få flera konsekvenser som inte belysts och därför bör utredas vidare. Förslaget innebär enligt Skolinspektionen bl.a. att det kan uppstå en oklarhet i ansvarsförhållandena. Vid brister i distansundervisningen är beställaren ansvarig huvudman och Skolinspektionens ingripande ska riktas mot beställaren som huvudman för utbildningen, eftersom ansvaret för utbildning inte övergår vid entreprenad. Det blir också beställaren som ska vidta åtgärder vid ett föreläggande och se till att bristerna i undervisningen rättas till. Samtidigt är utföraren godkänd av Skolinspektionen. Därmed kan ett ingripande även riktas mot utföraren i form av återkallelse av godkännandet. Vid allvarliga brister i distansundervisningen uppstår således två olika ansvariga ”huvudmän” och mottagare av Skolinspektionens ingripande. Vid allvarliga brister i distansundervisningen är det rimligt att anta att aktuell beställare åtgärdar bristerna genom att säga upp sitt entreprenadavtal. Elevens behov av distansundervisning upphör dock inte, och eftersom beställaren själv inte får genomföra distansundervisning kan eleven riskera att stå utan sådan undervisning tills en ny utförare har anlåtats. Kravet på tillräckligt elevunderlag vid ett godkännande innebär enligt Skolinspektionen att såväl kommunala som enskilda huvudmän, som i sig kan vara mycket lämpliga att bedriva distansundervisning för någon av sina egna elever, inte kan få godkännande utan att också bli säljare av tjänster via entreprenad. Med andra ord blir det inte enbart kompetensen att utföra distansundervisning som kommer att avgöra vilka huvudmän som kan få godkännande att utföra distansundervisning, utan även viljan och förmågan att sälja distansundervisningen till en annan huvudman genom entreprenad.

*Sverige Kommuner och Regioner (SKR)* anser att den distansundervisning som bedrivs som särskilt stöd bör få utföras av huvudmannen för den skola där eleven går. Huvudmannen ska enligt SKR i dessa fall inte behöva ansöka om godkännande hos Skolinspektionen eftersom det riskerar att fördröja processen och bidra till att det särskilda stödet sätts in senare. SKR anser också att modersmålsundervisning på distans bör kunna få bedrivas av en enskild fysisk eller juridisk person.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget om att endast av Skolinspektionen särskilt godkända anordnare av distansundervisning får användas för ändamålet. Förbundet anser att distansundervisning även måste kunna få anordnas i egen regi. Förbundet kan inte se att just distansunder-

visning skulle utgöra skäl till att ställa särskilda krav på lärare eller skolhuvudman. Förbundet anger också att hela huvudmannabegreppet framstår som något märkligt med tanke på att utföraren troligen inte själv kommer att vara huvudman för några elever.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss. Utkastets förslag överensstämmer med förslaget i rutan med undantag för två bestämmelser som inte föreslås i propositionen. Det gäller en bestämmelse om krav för godkännande som innehåller en hänvisning till bestämmelserna om godkännande av enskild huvudman och en bestämmelse som ger Skolinspektionen möjlighet att återkalla ett tillstånd om detta krav inte är uppfyllt. Vidare har ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om urval bland sökande tillkommit. Rutan i utkastet innehöll inte heller någon bedömning om att den som ansöker om godkännande inte bör betala en avgift till staten. *Datainspektionen* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolverket* anser att det bör tydliggöras om Skolinspektionen ska eller inte ska få ta ut en avgift för en ansökan om att godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används. *Skolinspektionen* anser att de krav som ska vara uppfyllda för att godkännas som utförare av distansundervisning ska anges uttömmande i den reglering som avser sådana godkännanden och att en i utkastet föreslagen hänvisning till ett lagrum som reglerar krav för godkännande av enskild som huvudman bör tas bort. Myndigheten undrar vidare om det för godkännande uppställda kravet på elevunderlag endast ska gälla för de som söker godkännande för en hel utbildning. Myndigheten anser att de huvudmän som vill och har förutsättningar att bedriva distansundervisning av god kvalitet som särskilt stöd inte bör hindras av kravet på ett visst elevunderlag. När det gäller kravet att huvudmannen ska ha förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet ser myndigheten behov av utförligare motivtext angående de kvalitetskriterier som kan vara aktuella. Myndigheten noterar vidare att det anges i motivtexten att Skolinspektionen kan behöva göra ett urval bland de som ansöker om att bli godkända som utförare av distansundervisning och lyfter frågan om föreskrifter om urval ryms inom det föreslagna bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas. *Friskolornas riksförbund* trycker på elevperspektivet och anser att distansundervisning som stödåtgärd även ska få utföras i egen regi av elevens hemskola om skolan bedömer att det är lämpligt. Förbundet framför att om elevens hemskola får undervisa på distans i egen regi så skulle man undvika att eleven börjar i en obekant skola med för eleven obekanta lärare. *SKR* avstyrker förslaget och anger att kommunerna och verksamheterna redan i dag granskas till fullo även utan särskilda tillstånd. *SKR* vidhåller att förslaget om ett tillståndsförfarande riskerar att fördröja processen för enskilda elever.

*Endast en skolhuvudman som är godkänd som utförare ska få anordna distansundervisning*

Eftersom distansundervisning innebär att lärare och elever är åtskilda i både tid och rum, och då eleverna ofta har en problematisk tid bakom sig i skolan, kräver distansundervisning mer av huvudmannen än vad ordinarie undervisning gör. Det krävs bl.a. att den som ska undervisa har särskild kompetens. För att kunna utveckla sådan kompetens behöver det finnas aktörer som får möjlighet att specialisera sig på distansundervisning. Det finns därför skäl att införa ett särskilt ansökningsförfarande, där en myndighet prövar om tillräcklig kompetens för distansundervisning finns hos den aktör som vill anordna sådan undervisning. Eftersom det är Skolinspektionen som i de flesta fall handlägger ärenden om godkännande av enskild som skolhuvudman är det lämpligt att Skolinspektionen också prövar frågor om godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används. Myndighetens beslut i en sådan fråga bör få överklagas till allmän förvaltningsdomstol, i enlighet med vad som gäller för överklagande i fråga om godkännande som huvudman enligt regelverket för fristående skolor.

Huvudregeln inom skolväsendet är att det är skolhuvudmän som anordnar undervisningen. Det finns inte någon anledning att frånga den principen för distansundervisning. Tvärtom är det extra viktigt att säkerställa att den som utför distansundervisning har kompetens att bedriva undervisningen och att utföraren står under tillsyn av Skolinspektionen. Endast huvudmän inom skolväsendet bör därför få utföra distansundervisning. *Skolinspektionen* anser att det kan finnas anledning att säkra kvaliteten genom ett ansökningsförfarande där Skolinspektionen prövar förutsättningarna för att vara utförare av distansundervisning. Samtidigt anser Skolinspektionen att det finns en risk att kommunala huvudmän och fristående huvudmän, som redan har fått godkännande att bedriva ordinarie undervisning, i praktiken inte vill göra sig besväret att också ansöka om tillstånd som utförare av distansundervisning. Regeringen delar inte den farhågan. En huvudman som vill specialisera sig på distansundervisning råds troligen inte den extra arbetsinsats som krävs för en ansökan.

*SKR* och *Skolinspektionen* anser 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 vid distansundervisning som särskilt stöd inom de obligatoriska skolformerna riskerar att fördröja processen och bidra till att det särskilda stödet sätts in senare. Även *Friskolornas riksförbund* för ett liknande resonemang och är kritiskt till utredningens förslag. I likhet med utredningen anser regeringen att det är tänkbart att en sådan möjlighet kan införas på sikt, men att det för närvarande inte är lämpligt av kvalitetsskäl. Utredningen anger att ett ansökningsförfarande garanterar att den distansundervisning som ges till eleverna – ofta till elever med särskilda behov – håller god kvalitet. Regeringen delar denna uppfattning.

Ett förfarande med ansökan och godkännande bör krävas när det gäller såväl enskilda som offentliga skolhuvudmän. Villkoren för enskilda och offentliga skolhuvudmän bör vara så lika som möjligt och det saknas



anledning att frånga den principen när det gäller distansundervisning. Det är också principiellt viktigt att all distansundervisning granskas och det på ett enhetligt sätt, oavsett vem som utför den.

Förslaget innebär inte att den aktör som ansöker om att få utföra distansundervisning måste vara huvudman inom skolväsendet sedan tidigare. I praktiken kommer det sannolikt oftast att vara befintliga skolhuvudmän som ansöker, men det kan också förekomma att en aktör samtidigt ansöker både om att bli godkänd som huvudman inom skolväsendet för viss utbildning och om att bli godkänd som utförare av utbildning där distansundervisning används. I sådana fall kan de båda ansökningarna lämpligen prövas i ett sammanhang. Ansökan när det gäller den ordinarie utbildningen prövas då enligt regelverket för fristående skolor och ansökan när det gäller distansundervisningen enligt regelverket för denna.

Ett godkännande bör inte innebära ett generellt tillstånd att anordna distansundervisning. I stället bör det införas en bestämmelse om att ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet, på motsvarande sätt som gäller för godkännande som huvudman enligt regelverket för fristående skolor (2 kap. 5 § femte stycket skollagen). Sistnämnda bestämmelse tillämpas på så sätt att den som ansöker om att godkännas som enskild huvudman, eller om att få utöka befintlig verksamhet, i sin ansökan ska ange vilka årskurser i grundskolan eller grundsärskolan som ansökan avser respektive vilka program och inriktningar i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som ansökan avser. Genom att detta också anges i ansökan om godkännande för att få utföra distansundervisning kan Skolinspektionen pröva t.ex. om det aktuella nationella programmet i gymnasieskolan lämpar sig för distansundervisning och om huvudmannen har den kompetens som krävs för att utbildningens mål ska kunna uppfyllas. Med viss utbildning vid en viss skolenhet åsyftas utbildning vid den skolenhet som distansläraren finns vid, dvs. den skolenhet som är utförare av distansundervisningen. I de fall distansundervisningen bedrivs på entreprenad, enligt det regelverk som i avsnitt 6 föreslås gälla för entreprenad, ska den huvudman som är beställare av distansundervisning inte omfattas av något krav på godkännande för distansundervisning från Skolinspektionen. När sådan entreprenad är tillåten står det därmed varje huvudman fritt att vid behov ingå avtal om entreprenad avseende distansundervisning med en huvudman inom skolväsendet som är godkänd som utförare av utbildning där distansundervisning används.

#### *Det ska uppställas flera villkor för godkännandet*

Det är bara ett begränsat antal elever i hela landet som ska kunna få distansundervisning. Det är därmed inte möjligt eller önskvärt med alltför många huvudmän som utför distansundervisning. Elevunderlaget bör därför beaktas vid godkännandeprovningen.

För att godkännande av enskild som huvudman för en internationell skola på grundskolenivå ska lämnas krävs att det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet (24 kap. 3 a § andra stycket skollagen). Den bedömningen ska göras med utgångspunkt från bl.a. budgeten för den planerade skolan och den sökandes ekonomi. En uthållig ekonomi för sådana huvudmän är enligt förarbetena till bestämmelsen, propositionen Internationella skolor (prop.

Prop. 2019/20:127 2015/16:17), bl.a. beroende av ett elevunderlag som möjliggör tillräckliga bidrag från elevernas hemkommuner (s. 34). En motsvarande bestämmelse bör införas för distansundervisning och Skolinspektionen bör ha motsvarande utgångspunkt vid sin prövning i ett ärende om godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används. Precis som när det gäller internationella skolor är målgruppen för distansundervisning begränsad och eleverna kommer i vissa fall endast tillfälligt att delta i distansundervisning. Dessutom bör den övergripande målsättningen vara att minska målgruppen. *Skolinspektionen* lyfter frågan om kravet på elevunderlag endast ska gälla för de som söker godkännande för en hel utbildning. Myndigheten anser att de huvudmän som vill och har förutsättningar att bedriva distansundervisning som särskilt stöd inte bör hindras av kravet på ett visst elevunderlag. Kravet innebär dock att verksamheten ska vara stabil, vilket är viktigt även när distansundervisning används som särskilt stöd. Kravet att godkännande att utföra distansundervisning bara ska lämnas om det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet föreslås därför gälla även i fråga om distansundervisning som särskilt stöd.

*Skolinspektionen* framför även att kravet på tillräckligt elevunderlag innebär att såväl kommunala som enskilda huvudmän, som i sig kan vara mycket lämpliga att bedriva distansundervisning för någon eller några av sina egna elever, inte kan få godkännande utan att också bli säljare av tjänster via entreprenad. Då blir det inte enbart kompetensen att utföra distansundervisning som kommer att avgöra vilka huvudmän som kan få godkännande att utföra distansundervisning, utan även viljan och förmågan att sälja distansundervisningen till en annan huvudman genom entreprenad. Vid exempelvis en omfattande frånvaroproblematik kan enligt *Skolinspektionen* distansundervisning vara en adekvat åtgärd som huvudmannen anser nödvändig, i syfte att tillgodose elevens rätt till utbildning. *Skolinspektionen* ser en risk att kravet på godkännande kan innebära att sådana åtgärder fördröjs. *SKR* framför liknande synpunkter. Regeringen bedömer att ett antal huvudmän kommer att specialisera sig på distansundervisning. Det kan finnas en risk för fördröjning av stödåtgärder i form av distansundervisning initialt, men när systemet är utbyggt och det finns ett antal godkända utförare av distansundervisning bör denna risk vara mycket liten. I gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska vidare eleven själv kunna söka sig till en utbildning där distansundervisning används för hela utbildningen.

Utredningen föreslår att villkoret att det ska finnas ett tillräckligt elevunderlag för att ett godkännande ska lämnas ska regleras i skollagen. Regeringen delar denna uppfattning. Utredningen föreslår att ytterligare villkor för godkännande ska finnas på förordningsnivå. Det ska enligt utredningens förslag införas bestämmelser i skolförordningen och gymnasieförordningen bl.a. om att utbildningen ska vara av god kvalitet.

Regeringen anser i likhet med utredningen att det för godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används bl.a. bör krävas att huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet. Till skillnad från utredningen anser dock regeringen att detta villkor, precis som villkoret att det ska finnas ett tillräckligt elevunderlag, är så grundläggande att det bör finnas i skollagen. *Skolinspektionen* efterlyser utförligare motivtext angående de kvalitetskriterier som kan vara aktuella

när det gäller att bedöma om huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet. Regeringen anser dock att det får ankomma på Skolinspektionen att ta fram de kvalitetskriterier som myndigheten ska använda vid sin prövning av om en huvudman ska godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används.

Som ovan nämns föreslår utredningen att ytterligare villkor för godkännande ska finnas på förordningsnivå. Utredningen föreslår att det i skollagen ska införas en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vad som krävs i fråga om utbildning där distansundervisning används för att ett godkännande som utförare av sådan utbildning ska lämnas. I likhet med utredningen bedömer regeringen att det kan finnas anledning att uppställa ytterligare krav för att en huvudman ska godkännas som utförare av distansundervisning. Regeringen anser emellertid, till skillnad från utredningen, att det bör införas ett bemyndigande i skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas.

Det kan komma att uppstå en situation där många huvudmän ansöker om godkännande. Det föreslagna kravet att godkännande att utföra distansundervisning bara ska lämnas om det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet kan innebära att någon form av urval måste göras av Skolinspektionen. *Skolinspektionen* har i sitt yttrande över ett utkast till lagrådsremiss lyft frågan om föreskrifter om urval rymms inom det ovan föreslagna bemyndigandet. Regeringen föreslår att det, utöver ovan nämnda bemyndigande, ska införas ett bemyndigande i skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om urval bland sökande.

#### *Det behöver göras undantag från vissa bestämmelser i skollagen*

I avsnitt 5.4.1 anges att alla bestämmelser i skollagen ska gälla vid distansundervisning, såvida inte bestämmelserna uttryckligen har undantagits, det tydligt framgår av bestämmelsernas ordalydelse att de inte gäller för utbildning där distansundervisning används eller det finns avvikande bestämmelser som tar sikte på just sådan utbildning. Utredningen föreslår att vissa villkor i skollagen för godkännande av en enskild som skolhuvudman uttryckligen inte ska gälla för utbildning där distansundervisning används, t.ex. villkoret att utbildningen inte innebär påtagligt negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas (2 kap. 5 § fjärde stycket). En utbildning där distansundervisning används är inte det samma som utbildning med närundervisning. Eleverna befinner sig, definitionsmässigt, på en annan plats än läraren och vanligen en annan plats än den där utbildningen anordnas. Utbildningen på distans kommer därmed inte att påverka vare sig eleverna eller skolväsendet i den kommun där utbildningen bedrivs. När en huvudman ansöker om att godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används bör det därför inte ställas som villkor att utbildningen inte får innebära några påtagligt negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Skolinspektionen kan visserligen enkelt konstatera att utbildningen med

Prop. 2019/20:127 distansundervisning knappast kan få några sådana negativa följder. En sådan prövning skulle dock innebära onödig administration. Till skillnad från utredningen anser dock regeringen att det inte behöver anges särskilt i skollagen att de aktuella bestämmelserna inte gäller för utbildning där distansundervisning används, eftersom det direkt av bestämmelsernas ordalydelse framgår att de avser just godkännande av enskild som skolhuvudman och inte godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används. Det behöver alltså inte göras något uttryckligt undantag för bestämmelserna i skollagen.

Uttryckliga undantag behöver bara göras för bestämmelser som inte ska gälla för utbildning där distansundervisning används, om bestämmelserna skulle kunna tolkas så att de gäller för sådan utbildning. När det gäller skollagens bestämmelser om godkännande av enskilda som skolhuvudmän behöver ett uttryckligt undantag endast göras för bestämmelserna om att en enskild skolhuvudman ska samråda med den kommun där huvudmannen ska bedriva utbildning innan utbildningen startar. Innan en enskild huvudman startar utbildning inom förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola eller fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller grundsärskola ska enligt skollagen samråd om den kommande verksamheten ske mellan den enskilde och den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om utbildningen ska bedrivas i form av gymnasieskola eller gymnasiesärskola, ska kommunen ge närliggande kommuner tillfälle att medverka i samrådet (2 kap. 6 a §). Att samråd ska ske innan en utbildning startar betyder att kravet gäller såväl en enskild som inte är huvudman sedan tidigare som en befintlig enskild huvudman som avser att starta en ny utbildning. Kravet på samråd infördes 2015 och motiverades i propositionen Villkor för fristående skolor m.m. (prop. 2013/14:112) med att kommunen är den lokala demokratiska arenan där medborgarna förväntar sig en politisk dialog kring åtgärder för att främja den egna lokala utvecklingen, där de fristående skolorna kan spela en roll och bidra till positiva resultat (s. 15). Kravet syftade till att stärka kommunernas möjligheter till dialog inför nyetableringar. Regeringen bedömer att kravet på samråd är mindre relevant när det gäller utbildning där distansundervisning används, inte minst eftersom verksamheten i dessa fall i huvudsak riktar sig till andra än kommunmedborgarna. Det bör därför uttryckligen anges i skollagen att bestämmelserna om samråd innan utbildningen startar inte ska gälla för utbildning där distansundervisning används.

Med anledning av att utbildning där distansundervisning används i huvudsak riktar sig även till andra än kommunmedborgarna finns det skäl att även beröra frågan om det behövs ett undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) för att en kommunal huvudman ska kunna anordna sådan utbildning. Lokaliseringsprincipen innebär att kommuner och regioner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar.

Distansundervisning föreslås kunna användas dels som en särskilt stöd, dels för en hel utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som eleverna själva söker till. I det första fallet kommer uppgiften att utföra distansundervisning normalt att läggas ut på entreprenad och då finns det ett undantag från kommunallagens lokaliseringsprincip i 23 kap.

1 § skollagen. När det gäller hela distansutbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som eleverna själva söker till föreslås det dels i detta avsnitt att det i skollagen ska anges att distansundervisning får utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används, dels i avsnitt 5.3.3 att behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Dessa föreslagna bestämmelser kommer att utgöra lagstadgade undantag från kommunallagens lokaliseringsprincip.

*Det ska inte tas ut någon avgift av den som ansöker om godkännande*

Utredningen föreslår att det i skollagen ska anges att den som ansöker om godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används ska betala en avgift till staten, med motiveringen att uppgiften att hantera ansökningar om godkännande kommer att medföra ökade kostnader för Skolinspektionen. Regeringen bedömer dock att det kommer att bli fråga om ett begränsat antal ansökningar och att de ytterligare resurser som kan behöva tas i anspråk på grund av förslagen är av ringa omfattning och rymts inom Skolinspektionens ramanslag. Skolinspektionen har tillförts ytterligare medel genom riksdagens beslut om budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1, bet. 2019/20:UbU1, rskr. 2019/20:120) som bedöms täcka ett eventuellt ökat resursbehov med anledning av den nya uppgiften att godkänna utförare av distansundervisning. Den som ansöker om godkännande bör därför inte behöva betala en avgift till staten i samband med ansökan.

*Skolinspektionen ska kunna besluta om förelägganden och återkalla godkännanden när det gäller distansundervisning*

Skolinspektionen ska, på samma sätt som för annan undervisning inom skolväsendet, utöva tillsyn över utbildning där distansundervisning används. Skolinspektionen ska se till att distansundervisningen uppfyller alla de krav som ställs i skollagen och andra skolförfattningar och att villkoren för ett godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används följs. För att myndigheten ska kunna utöva sin tillsyn på ett effektivt sätt bör myndigheten också ha möjlighet att göra olika ingripanden om det framkommer att de föreskrifter som gäller för distansundervisningen inte har följts. Skolinspektionen får enligt nuvarande ordning bl.a. förelägga en huvudman som står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet (26 kap. 10 § skollagen). Skolinspektionen får återkalla ett godkännande om ett sådant föreläggande inte har följts och missförhållandet är allvarligt. Ett godkännande av en enskild som huvudman inom skolväsendet får också återkallas om den enskilde inte längre har insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten eller ekonomiska förutsättningar att följa föreskrifterna (26 kap. 13 och 14 §§ skollagen). Skolinspektionens beslut i fråga om återkallelse av godkännande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 kap. 2 § skollagen).

Utredningen föreslår inte att någon av de nämnda paragraferna om föreläggande och återkallelse av godkännande inte ska gälla vid distansunder-

Prop. 2019/20:127 visning. Utredningen föreslår dock inte heller att denna reglering ska kompletteras med anledning av de nya bestämmelserna om godkännande av en utförare av distansundervisning. Det ska vidare noteras att bestämmelserna i 26 kap. 13 och 14 §§ skollagen sedan den 1 januari 2019 delvis har en annan lydelse än vad de hade när utredningen lämnade sitt slutbetänkande (se regeringens proposition Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden [prop. 2017/18:158]). Det beror på att bestämmelserna i 26 kap. skollagen kompletterades i samband med att regleringen i 2 kap. om villkor för godkännande av enskild huvudman byggdes ut (se samma proposition).

Regeringen anser att även regleringen i 26 kap. skollagen behöver kompletteras. Precis som i fråga om en enskild som har godkänts som huvudman för en fristående skola bör Skolinspektionen få förelägga en utförare av distansundervisning, oavsett om det är en offentlig huvudman eller en enskild huvudman, att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare (jfr 26 kap. 10 §). Därmed kommer myndigheten att kunna återkalla ett godkännande som utförare av distansundervisning om ett sådant föreläggande inte har följts, förutsatt att missförhållandet är allvarligt. Skolinspektionens beslut i fråga om återkallelse av godkännande när det gäller distansundervisning kommer att omfattas av den nuvarande bestämmelsen om att myndighetens beslut i fråga om återkallelse av godkännande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 kap. 2 § skollagen).

Det ovan sagda innebär, som *Skolinspektionen* har påpekat, att myndigheten vid brister i distansundervisningen kan komma att rikta ett ingripande mot beställaren som huvudman för utbildningen, eftersom ansvaret för utbildning inte övergår vid entreprenad, samtidigt som Skolinspektionen kan vidta åtgärder mot utföraren av distansundervisning i form av återkallelse av godkännandet att utföra sådan undervisning. Regeringen anser dock inte att detta skapar oklarheter. Vid brister i distansundervisning som utgör särskilt stöd är det huvudmannen som är ansvarig för att tillse att dessa brister rättas till och om Skolinspektionen drar tillbaka tillståndet för den kontrakterade utföraren kan det bli aktuellt för huvudmannen att upphandla en annan huvudman som har godkänts som utförare av distansundervisning. När distansundervisning används för en hel utbildning i gymnasieskolan och gymnasieskolan är det den godkända huvudmannen för distansundervisning som också kommer att ha huvudmannskapet för eleven vilket innebär att det i det sammanhanget enbart kommer att finnas en part som Skolinspektionen kan rikta ingripanden mot.

Skolinspektionen ska också granska kvaliteten i sådan utbildning som står under myndighetens tillsyn (26 kap. 19 § skollagen). Det innebär att även distansundervisning omfattas av statlig kvalitetsgranskning.

### 5.4.3 Distansundervisning ska som huvudregel utföras av behöriga lärare

**Regeringens förslag:** En lärare som inte uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet och som inte på annan grund får bedriva undervisning utan begränsning i tid ska ändå få bedriva distansunder-

visning i modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, om läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

Distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår också att huvudmannen, om läraren ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader, inte först ska behöva fatta beslut om detta. Utredningen föreslår inte att även lärare som på annan grund än legitimation och behörighet för viss undervisning enligt skollagen eller lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) får bedriva undervisning utan begränsning i tid ska få bedriva distansundervisning.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. Detta gäller bl.a. *Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Torsås kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*. *Autism- och Aspergerförbundet* och *Funktionsrätt Sverige* tillstyrker utredningens förslag men vill betona vikten av att den lärare som undervisar på distans har god kännedom om elevens svårigheter. Insatserna måste därför enligt remissinstanserna utformas tillsammans med personal med specialpedagogisk kompetens.

*Statens skolverk* anger att det är angeläget med tät kontakt mellan distanslärare och elev vid distansundervisning. Det är därför enligt Skolverket viktigt att det av förarbetena så tydligt som möjligt framgår vad som avses med regelbunden kontakt.

*Lärarnas Riksförbund* anger att kravet att distansläraren ska ha direktkontakt med eleverna i en omfattning som huvudmannen får avgöra riskerar att påverka lärarens arbetsituation negativt om det ställs orimliga krav motiverade av ”flexibilitet”.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget om behörighetskrav och ifrågasätter utredningens bedömning att distansundervisning avser undervisning av så totalt annorlunda karaktär än närundervisning att det ställer särskilda krav på läraren.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket, Skolinspektionen, Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inga synpunkter på förslaget. *SKR* är tveksam till att regeringen föreslår en reglering för hur kontakt mellan lärare och elever ska se ut. Det bör enligt *SKR* vara upp till lärare och skola att besluta om undervisningens och utbildningens utformning och genomförande. Just för att distansundervisning ställer särskilda krav på läraren är det enligt *SKR* såväl obehövt som kontraproduktivt att söka reglera formerna för kontakt mellan lärare och elev.

*Distansläraren ska som huvudregel vara legitimerad och behörig*

Distansundervisning innebär flera utmaningar för lärarna. Förutom avståndet mellan lärare och elev möter distansläraren elever som av olika anledningar inte kan delta i ordinarie undervisning. De upplevelser som har lett fram till elevens svårigheter kan ha varit traumatiska. Det kan i sin tur ha skapat en avog inställning hos eleven till lärare och skolarbetet. Regeringen anser således, till skillnad från *Friskolornas riksförbund*, att distansundervisning skiljer sig så mycket från närundervisning att den ställer särskilda krav på läraren. Läraren måste t.ex. vid distansundervisning arbeta ännu mer med att motivera eleven. Då distansundervisning i flera avseenden ställer högre krav på den som undervisar än närundervisning bör utgångspunkten vara att distanslärarna är behöriga. Den lärare som bedriver distansundervisning ska alltså som huvudregel uppfylla skollagens krav på legitimation och behörighet. Även den som på annan grund får bedriva undervisning utan begränsning i tid, enligt skollagen eller lagen om införande av skollagen (2010:800), bör få bedriva distansundervisning. Det gäller t.ex. speciallärare och specialpedagoger i grundsärskolan, specialskolan eller gymnasiesärskolan, vissa lärare med en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen och lärare som undervisar i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning (2 kap. 13 § tredje stycket och 17 § skollagen).

Det finns dock i 2 kap. skollagen, utöver ovan nämnda undantag, ytterligare ett undantag som till viss del får anses nödvändigt. Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven på legitimation och behörighet eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare enligt 2 kap. 18 § skollagen bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska vara lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Vidare får en sådan lärare eller förskollärare bara bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Ettårs-regeln gäller dock inte om undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i bl.a. gymnasieskola eller gymnasiesärskola. Sistnämnda undantag infördes med hänvisning till att det inte finns behöriga lärare att tillgå i den omfattning som behövs för dessa ämnen (propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet [prop. 2009/10:165 s. 269]). Det råder fortfarande stor brist på lärare i dessa ämnen. Det vore därmed orimligt att vid distansundervisning kräva legitimerade och behöriga lärare i modersmål och yrkesämnena i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Lärare i dessa ämnen bör dock vara lämpliga att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, dvs. en sådan lärare ska uppfylla de krav som i övrigt ställs i undantagsbestämmelsen i 2 kap. 18 § skollagen. Om en person som avses i den nämnda paragrafen ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader, ska vidare huvudmannen enligt 2 kap. 19 § skollagen först fatta beslut om detta. Utredningen föreslår att det sistnämnda inte ska gälla för en huvudman vid distansundervisning. Utredningen anger dock inga skäl för sitt förslag och regeringen anser inte att ett sådant undantag bör göras. Till skillnad från *Friskolornas*



riksförbund anser regeringen inte heller att undantagen för andra ämnen i 2 kap. 18 § bör vara tillämpliga på distanslärare. Prop. 2019/20:127

Det bör inte i skollagen ställas några speciella krav på en distanslärare i övrigt. Arbetsgivaren ansvarar för att läraren har, eller får, den kompetens som krävs för distansundervisning. Skolinspektionen ska vid sin tillståndsprövning och tillsyn granska vilken kompetens lärarna har (se avsnitt 5.4.2).

#### *Läraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven*

Distansundervisning innebär inte att eleverna får lämnas vind för våg, utan lärares ledning. I skollagen avses med undervisning sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden (1 kap. 3 §). Läraren ansvarar för att eleverna ges kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den utsträckning som varje elev behöver. Läraren behöver interagera med eleverna på olika sätt för att hjälpa dem framåt i deras arbete. Det är också nödvändigt att eleverna har regelbunden kontakt med en lärare för att de t.ex. ska få utrymme för att ställa frågor. Det ankommer på huvudmannen att säkerställa att eleverna får nödvändigt lärarstöd, såväl vid distansundervisning som vid närundervisning och fjärandervisning. Som framgår av avsnitt 5.4.1 kan vidare distansundervisning kombineras med dessa undervisningsformer. För att läraren i sin undervisning av en elev som får distansundervisning ska kunna säkerställa att eleven får tillräcklig ledning av läraren anser regeringen, till skillnad från SKR, att det i skollagen bör anges att distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används. Direktkontakten kan ske genom närundervisning eller distansundervisning. Vad som ska anses som tillräckligt regelbundet är av naturliga skäl svårt att reglera, och bör anpassas till respektive elevs självdisciplin och mögnad. Vissa elever kan dock ha ett betydligt större behov av stöd och återkoppling än andra. De individuella behoven måste vara styrande när läraren skapar förutsättningar för att eleven ska kunna nå de kunskapskrav som minst ska uppnås enligt kursplaner och ämnesplaner.

#### *Bestämmelserna om registerkontroll behöver inte ändras*

Den som erbjuds en anställning inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan omfattas av skollagens bestämmelser om registerkontroll, dvs. personen ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Den som inte har lämnat registerutdrag får inte anställas. Detsamma gäller i vissa andra fall, t.ex. om det är fråga om något som liknar ett anställningsförhållande, arbetspraktik eller dylikt (2 kap. 31 § skollagen). Den som erbjuds en anställning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan omfattas av lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Den som erbjuds en anställning i staten, en kommun, en region, ett företag eller en organisation ska, om arbetet innebär direkt och regelbunden kontakt med barn, enligt den lagen på begäran av den som erbjuder anställningen visa upp ett utdrag ur belastningsregistret (1 §). Det är i dessa fall upp till arbetsgivaren att avgöra om arbetet innebär direkt och regelbunden kontakt med barn. Regelverket om

Prop. 2019/20:127 registerkontroll behöver inte förändras med anledning av förslagen om distansundervisning, eftersom förslagen innebär att endast skolhuvudmän ska få anordna distansundervisning.

#### 5.4.4 En elev som deltar i en utbildning som innehåller distansundervisning ska ha rätt till ersättning för resor och logi

**Regeringens förslag:** En elev som har distansundervisning ska ha rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna. Om eleven i anslutning till en sådan resa måste övernatta utanför det egna hemmet, ska hemkommunen svara för kostnader för logi under resan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att en elev som har distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska ha rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Utredningen föreslår vidare att hemkommunen även ska svara för kostnader för kost under resan, om eleven i anslutning till resan måste övernatta utanför det egna hemmet samt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om resor och boende vid distansundervisning.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Statens skolverk, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Skolväsendets överklagandenämnd, Statens institutionsstyrelse, Lapplands kommunalförbund och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*.

*Helsingborgs kommun* anser att de föreslagna bestämmelserna om resor och boende behöver tydliggöras och anger att det t.ex. i lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor finns ett tak för kommunens ekonomiska åtagande. Utredningen föreslår varken ett tak för ersättning eller någon omfattning utan nöjer sig med att konstatera att det är fråga om ett mindre antal resor. Utredningen föreslår i stället att Skolverket ska meddela föreskrifter om ersättningen. Detta kan dock enligt kommunen tydliggöras i lag. Det behöver enligt kommunen också tydliggöras hur ersättning ska hanteras för elever inom gymnasiesärskolan när det gäller både resor och boende.

*Laholms kommun* anser att kostnader för resor och boende bör regleras så att hemkommunen kan förutse de kostnader som uppstår för varje elev som bedriver distansstudier. En elev som mottas på distansutbildning kan i vissa fall ha svårt att själv ta sig till den huvudman som utför distansutbildning och dennes utbildningslokaler och kan behöva ha med sig en ledsagare. Frågan är då enligt Laholms kommun om hemkommunen kommer att bli ersättningsskyldig för uppkomna kostnader för ledsagares resor och boende.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket, Statens skolinspektion, Datainspektionen och Friskolornas riksförbund* har inte några synpunkter på förslaget. *SKR* avstyrker förslaget med motiveringen

att det inte finns någon särskild reglering av kostnadsansvaret för eventuella rese- och boendebehov som uppstår för eleven i annan gymnasieutbildning. SKR anger att den grundläggande principen att anordnaren ska ersättas för samtliga kostnader bör gälla, eftersom det är anordnaren som väljer hur den organiserar undervisningen.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Ersättning för resor och logi när distansundervisning ges*

Förslagen i denna proposition innebär att målgruppen för distansundervisning kommer att vara begränsad och att bara ett fåtal skolhuvudmän kommer att kunna erbjuda sådan undervisning. Elever som deltar i utbildning där distansundervisning används kan behöva resa till orten där utbildningen anordnas, exempelvis för att delta i laborationer. Eftersom utbildningen som huvudregel bör vara avgiftsfri för eleven bör inte kostnader för resa och eventuellt boende vid dessa tillfällen belasta den enskilda eleven. En jämförelse kan göras med de statliga skolformerna specialskolan och sameskolan. Båda dessa skolformer erbjuds bara på några få platser i landet och det har i skollagen införts särskilda bestämmelser om dessa elevers rätt till ersättning för resor och boende. Elever i specialskolan och sameskolan har enligt skollagen rätt till de resor som krävs för utbildningen. Om eleverna till följd av skolgången måste bo utanför det egna hemmet har de också rätt till tillfredsställande förhållanden. Skolhuvudmannen, dvs. staten, ska stå för kostnaderna (12 kap. 25 § och 13 kap. 23 § skollagen). Regeringen föreslår därför att en elev som får distansundervisning ska ha rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna. Om eleven i anslutning till en sådan resa måste övernatta utanför det egna hemmet, ska hemkommunen svara för kostnader för logi under resan. Hemkommunen ska alltså vara skyldig att ersätta eleven för de resor som eleven kan behöva göra till den ort där utbildningen anordnas och, vid behov, för boende på orten. Kommunens kostnader begränsas dock av att det måste vara fråga om resor som krävs för utbildningen. Hemkommunen bör inte vara skyldig att svara för kostnader för en eventuell ledsagares resor och boende, såvida inte detta följer av någon annan reglering. Kommunens skyldighet bör inte heller omfatta de kostnader som elever som vistas utomlands kan ha för resor till och från Sverige, utan det ska vara fråga om resor inom Sverige, vanligtvis från hemkommunen.

I avsnitt 5.5.1 föreslås att en huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun, i likhet med vad som gäller för andra utbildningar inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Hemkommunens ersättning brukar dock inte innefatta ersättning för de extra kostnader som kan uppstå för resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Regeringen bedömer därför till skillnad från SKR att det bör säkerställas en avgiftsfri utbildning för eleven bör införas särskilda bestämmelser om ersättning för resor och logi i samband med distansundervisning.

*Helsingborgs kommun* anser att de föreslagna bestämmelserna om resor och boende behöver tydliggöras och invänder mot att utredningen varken

Prop. 2019/20:127 föreslår ett tak för ersättning eller någon omfattning utan nöjer sig med att konstatera att det är fråga om ett mindre antal resor. Förutom de avgränsningar som görs ovan är syftet med distansundervisning sådant att det endast kommer att bli fråga om ett mindre antal resor som kommunen ska ersätta. Regeringen bedömer vidare att förslagen om distansundervisning sammantaget kan vara ett mer effektivt sätt att hjälpa eleven tillbaka till den vanliga undervisningen. Att kunna ge särskilt stöd i form av distansundervisning bör därför minska kommunens totala kostnader för den aktuella elevgruppen.

Regeringens förslag skiljer sig från utredningens förslag såtillvida att utredningen bara föreslår att det ska införas bestämmelser om att ersättning för resor och logi ska lämnas vid distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. När det gäller elever i de obligatoriska skolformerna anser utredningen att utbildningen enligt huvudregeln ska vara avgiftsfri för eleven vilket innebär att eventuella kostnader för resor och boende ska hanteras av skolhuvudmannen för elevens hemskola, dvs. inte av eleven. Med hänsyn till den reglering som finns för specialskolan och sameskolan anser dock regeringen att detta inte uppenbart framgår av skolagens bestämmelser om avgiftsfri utbildning. Det är inte heller självklart att bestämmelserna om skolskjuts ska gälla för sådana resor eftersom skolskjuts vanligtvis avser dagliga resor till och från närundervisning på den ordinarie skolan. Regeringen anser därför att det bör förtydligas i lag att elever som får distansundervisning i de obligatoriska skolformerna ska ersättas för resor och logi på samma sätt som elever som får distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Regeringens förslag skiljer sig också från utredningens på så sätt att regeringen inte föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om resor och boende vid distansundervisning, eftersom det inte har framkommit att ett sådant bemyndigande behövs.

#### *Det gäller olika regler för måltider i de obligatoriska och frivilliga skolformerna*

Enligt skollagen ska elever i de obligatoriska skolformerna erbjudas näringsriktiga skolmåltider utan kostnad (10 kap. 10 §, 11 kap. 13 §, 12 kap. 10 § och 13 kap. 10 §). Detta gäller även när elever ges distansundervisning som särskilt stöd i dessa skolformer. Det innebär vidare att en elev som behöver resa till en annan ort för att genomföra undervisningsmoment som kräver närundervisning ska ersättas för kostnader som uppstår för kost under resan. Någon motsvarande reglering om skolmåltider finns inte för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan när det gäller närundervisning och kan således inte heller gälla vid distansundervisning. Till skillnad från utredningen föreslår regeringen alltså inte att det ska införas en särskild bestämmelse om att hemkommunen ska svara för kostnader för kost under en resa som krävs för en utbildning där distansundervisning används, om eleven i anslutning till resan måste övernatta utanför det egna hemmet. Om det är fråga om distansundervisning som anordnas på entreprenad, vilket ofta torde vara fallet, kan det finnas anledning att i entreprenadavtalet särskilt reglera elevernas rätt till ersättning för resor och logi.

### 5.4.5 Det ska göras undantag när det gäller undervisningstid, skolförlagd utbildning och skolbibliotek

Prop. 2019/20:127

**Regeringens förslag:** I skollagens nya kapitel om distansundervisning i vissa skolformer ska det för utbildning där distansundervisning används göras undantag från skollagens bestämmelser om att utbildningen i huvudsak ska vara skolförlagd, undervisningstid och tillgång till skolbibliotek.

När en elev som har fått distansundervisning återgår till ordinarie undervisning ska eleven ges minst den undervisningstid som återstår för övriga elever i den årskurs eller utbildning som eleven återgår till under den kvarvarande skoltiden.

I skollagens kapitel om gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan ska det i anslutning till bestämmelserna om att utbildningen i huvudsak ska vara skolförlagd, införas upplysningsbestämmelser om att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen lämnar inte något förslag om vad som ska gälla när en elev återgår till ordinarie undervisning. Utredningen föreslår att skollagens bestämmelser om kostnadsfria skolmåltider inte ska gälla när distansundervisning används. Vidare föreslår utredningen att upplysningsbestämmelserna i skollagens kapitel om gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan ska ges en annan utformning.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Statens skolverk, Statens skolinspektion, Uppsala universitet, Högskolan Dalarna, Myndigheten för delaktighet, Göteborgs, Malmö och Uppsala kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Friskolornas riksförbund och Landsorganisationen i Sverige (LO)*.

*Lärarnas Riksförbund* avstyrker förslaget och anger att även om det kan vara svårt att i praktiken följa det regelverk som gäller för skolförlagd undervisning är det anmärkningsvärt att utredningen inte ens föreslår en miniminivå utan överlämnar frågan om tid åt rektor att besluta om. Avsaknaden av garanterad undervisningstid får enligt förbundet negativa effekter för likvärdigheten och rättssäkerheten för en elevgrupp som till stor del är särskilt utsatt på grund av dokumenterad problematik. När det gäller undantaget från bestämmelserna i skollagen om att utbildningen i huvudsak ska vara skolförlagd anger förbundet att det riskerar att leda till att lärare förväntas arbeta under t.ex. helger. När det gäller undantaget från bestämmelserna om skolbibliotek anger förbundet att det visserligen inte går att kräva att eleverna alltid ska ha fysisk tillgång till en huvudmans skolbibliotek, men ansvarig huvudman bör kunna garantera eleverna tillgång till motsvarande ett skolbiblioteks utbud genom t.ex. digitala lösningar och möjligheter till fjärrlån av böcker.

*Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* avstyrker förslaget om skolarbetets förläggning och anger att de få undantag som utredaren pekar på som underlag för förändring inte motiverar risken att skolorna förlägger

Prop. 2019/20:127 undervisning för fler elever på annan tid än vad som är grundtanken med en normal arbetsvecka.

*Barnombudsmannen (BO)* avstyrker förslaget om undervisningstid och anger att en uttalad mängd lärarledd undervisningstid är en rättighet. BO vänder sig mot att en sådan rättighet tas bort, såväl i grundskolan som i gymnasieskolan. BO avstyrker även förslaget om skolbibliotek och anger att frågan om tillgång till bibliotek för elever i distansutbildning bör vara möjlig att lösa. Det finns enligt BO exempel på skolor som sluter avtal med lokala bibliotek, för att säkerställa elevens rätt.

*Academedias AB* anger att den verksamhet som bedrivs vid ett skolbibliotek är en viktig del i all utbildning. Bolaget delar uppfattningen att det inte är praktiskt möjligt att varje elev ska ha tillgång till ett fysiskt skolbibliotek, men anser att det bör finnas krav på motsvarande tjänster för elever inom distansundervisningen. Det kan enligt bolaget organiseras genom att bibliotekariekompetens görs obligatorisk för huvudmannen. Det kan ske genom digitala bibliotekstjänster eller folkbiblioteken om elever inom distansundervisningen nämns som en prioriterad grupp i bibliotekslagen (2013:801).

*Torsås kommun* är tveksam till undantaget för skolbibliotek. Även om det framgår av utredningen att undantaget ska gälla tillgången till ett fysiskt bibliotek och det poängteras att eleverna ändå bör ha tillgång till digitala biblioteksresurser, anser kommunen att det är viktigt att formulera rätten till tillgång till digitala resurser och den bildningsdel som ett skolbibliotek bidrar med.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket*, *Skolinspektionen*, *Datainspektionen* och *Friskolornas riksförbund* har inga synpunkter på förslaget. *SKR* avstyrker regeringens förslag om skolmåltider och anger att det finns ett antal frågor om hur skolmåltider ska erbjudas som behöver besvaras.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Distansundervisning medför att det bör göras undantag från kravet på garanterad undervisningstid*

För grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan finns det bestämmelser i skollagen som anger att den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst ett visst antal timmar och att regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden i form av en timplan (10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 §). I timplanerna anges ett minsta antal undervisningstimmar per stadium och ämne (skolförordningen [2011:185] bilagorna 1–4). Även när det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det bestämmelser om garanterad undervisningstid. Utbildningens omfattning får dock minskas för en elev på ett introduktionsprogram som begär det, om huvudmannen bedömer att det finns särskilda skäl (16 kap. 18 §, 17 kap. 6 § och 19 kap. 20 § skollagen). Samtliga dessa bestämmelser är utformade med närundervisning i åtanke.

Distansundervisning föreslås definieras som interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid. Som framgått tidigare kombineras

ofta distansundervisning med inslag av andra undervisningsformer, dvs. närundervisning och fjärrundervisning. Av avsnitt 5.4.3 framgår också att det ska ställas krav på att distansläraren ska ha regelbunden kontakt med eleven när distansundervisning används. Distansundervisning innebär dock ett mindre antal timmar lärarledd undervisning i förhållande till närundervisning. Att den lärarledda tiden vid distansundervisning blir mindre än vid ordinarie undervisning behöver kompenseras genom att eleverna får tydliga riktlinjer för och gedigen återkoppling på sitt arbete och sin utveckling. Distansläraren måste också ha god förmåga att motivera eleverna.

Som framgår av avsnitt 5.2.1 ska distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan som huvudregel bara kunna användas i högstadiet och mellanstadiet och bara under en begränsad period i form av särskilt stöd för en elev. Sådant stöd får beslutas för högst en termin. Om behovet skulle kvarstå efter en termin, finns det möjlighet att fatta ett nytt beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning. Som framgått tidigare får dock distansundervisning bara användas om andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller inte bedöms lämpliga och om vårdnadshavaren medger det. Det ovan sagda innebär dock att när eleven återgår till närundervisning kan det vara svårt för huvudmannen att under den kvarvarande tiden i högstadiet eller mellanstadiet kompensera för det mindre antal lärarledda timmar som har getts under den tid eleven har fått distansundervisning för att uppnå det totala antal timmar som anges i bestämmelserna om garanterad undervisningstid. När det gäller distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan föreslås inte att det ska ställas krav på att distansundervisning bara får användas om andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga eftersom eleverna då har nått den åldern att deras uppfattning om lämplig undervisningsform bör tillmätas betydelse. Däremot krävs elevens samtycke, om det är fråga om distansundervisning som särskilt stöd, eller att det är fråga om en utbildning där distansundervisning används som eleven själv har sökt sig till. Även när det gäller utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan kommer det att vara svårt att uppnå den garanterade undervisningstiden. Som utredningen föreslår behöver det därför göras undantag från bestämmelserna om garanterad undervisningstid. *BO* påpekar att den garanterade undervisningstiden är en rättighet och vänder sig mot att den tas bort. Regeringen anser dock att undantag från den garanterade undervisningstiden är en konsekvens av förslaget att distansundervisning ska få förekomma.

Utredningen har övervägt om de existerande lagkraven på undervisningstid i skollagen bör ersättas med en annan gräns vid distansundervisning, såsom *Lärarnas Riksförbund* föreslår. Utredningen bedömer dock att det är vanskligt att ange hur mycket undervisning som en elev minst bör få vid distansundervisning. Elevernas behov av undervisningstid varierar och beror såväl på elevens mognad som på om eleven har individuell undervisning eller undervisas i grupp. Regeringen anser i likhet med utredningen att det bör vara upp till rektorn för elevens utbildning att avgöra hur mycket undervisningstid som eleven ska få, utifrån elevens individuella behov och förutsättningar att uppnå de olika kunskapskraven. Som nämns i avsnitt 5.4.3 föreslår regeringen att distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används. Det bör ankomma på huvudmannen att se till att en sådan kontakt upprätthålls.

Prop. 2019/20:127 Skolinspektionen bör också beakta denna fråga vid sin tillsyn över verksamhet med distansundervisning.

Till skillnad från utredningen föreslår regeringen att det för grundskolan och motsvarande skolformer ska anges att när en elev som har fått distansundervisning återgår till ordinarie undervisning ska eleven ges minst den undervisningstid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden. I de fall en elev som har fått distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan återgår till ordinarie undervisning ska eleven ges minst den undervisningstid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden.

Såväl undantaget från bestämmelserna om garanterad undervisningstid som nu föreslagna bestämmelser föreslås föras in i det nya kapitel i skollagen där grundläggande bestämmelser om distansundervisning föreslås samlas, 22 kap. (se avsnitt 5.4.1).

*Kravet att utbildningen i huvudsak ska vara skolförlagd ska inte gälla för distansundervisning*

I skollagen anges att en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Den obligatoriska verksamheten får omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i förskoleklassen och de två lägsta årskurserna, sex timmar per dag. Sådan verksamhet får inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar (7 kap. 17 §). Dessa bestämmelser bör gälla även vid distansundervisning.

Även elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli (15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen). Utbildningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska vidare, med undantag för gymnasial lärlingsutbildning, i huvudsak vara skolförlagd. I gymnasieskolan får även introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ samt vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år utformas så att de inte är i huvudsak skolförlagda (15 kap. 11 § och 18 kap. 11 § skollagen). Eftersom eleven vid distansundervisning ofta inte befinner sig i skolan kan utbildning där distansundervisning används i regel inte anses vara skolförlagd. Skollagens bestämmelser om att utbildningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i huvudsak ska vara skolförlagd bör därför inte gälla för utbildning där distansundervisning används. Detta bör framgå av det nya kapitel i skollagen där grundläggande bestämmelser om distansundervisning samlas, 22 kap. (se avsnitt 5.4.1). I skollagens kapitel om gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan bör det vidare i anslutning till bestämmelserna om att utbildningen i regel ska vara huvudsakligen skolförlagd, införas upplysningsbestämmelser om att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.

*Lärarnas Riksförbund* anser att förslaget kan påverka lärarens arbetssituation negativt. *SPSM* anger att det finns en risk att skolorna förlägger undervisning för fler elever på annan tid än vad som är grundtanken med en normal arbetsvecka. Regeringen delar inte remissinstansernas farhågor



att fördelningen mellan skolförlagd och icke skolförlagd utbildning kommer att påverka vid vilken tidpunkt undervisningen bedrivs och att förslaget kan få en negativ inverkan på lärarnas arbetstid. Enligt gymnasieförordningen (2010:2039) ska elevernas skolarbete förläggas måndag–fredag och vara så jämnt fördelat över dessa dagar som möjligt (3 kap. 3 §). Det är viktigt att huvudmannen har en tydlig planering av lärarnas arbete och att arbetet är organiserat på ett sådant sätt att det klart framgår under vilka tider undervisningen ska bedrivas och när lärarna ska finnas tillgängliga. Inte heller vid närundervisning finns lärare tillgängliga vid samtliga tillfällen under en arbetsvecka.

*Det ska även göras undantag från kravet på tillgång till skolbibliotek*

Eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha tillgång till skolbibliotek (2 kap. 36 § skollagen). Exakt hur tillgången ska anordnas beror på de lokala förhållandena vid varje skola och tillgången kan därför se olika ut beroende på skolornas och elevernas olika behov och förutsättningar. En elev som får distansundervisning kan inte alltid få tillgång till ett fysiskt skolbibliotek då avståndet till skolan kan vara stort. Utredningen föreslår därför att det ska göras undantag från bestämmelserna om skolbibliotek. *BO* avstyrker förslaget och anger att frågan om tillgång till bibliotek för elever i distansutbildning bör vara möjlig att lösa. Även *Academedia AB* har invändningar och *Torsås kommun* är tveksam till förslaget. Regeringen delar dock utredningens uppfattning och anser att det för närvarande bör göras undantag från skollagens bestämmelse om tillgång till skolbibliotek för utbildning där distansundervisning används. Eleven bör i stället få tillgång till elektroniska resurser, t.ex. referenslitteratur via webben, som ersättning för uppslagsverk i ett fysiskt skolbibliotek. Sådana elektroniska resurser får anses utgöra sådana lärverktyg som eleverna enligt skollagen ska ha tillgång till utan kostnad (se t.ex. 10 kap. 10 §). Regeringen har vidare nyligen beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera om och i så fall hur digitala resurser kan skapa fungerande lösningar i form av exempelvis skolbibliotekariestöd på distans (dir. 2019:91). Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2020 och har relevans för frågan om tillgång till bibliotek vid distansundervisning.

Undantaget från bestämmelserna om skolbibliotek bör, i likhet med övriga undantag från skollagens bestämmelser som föreslås i detta avsnitt, föras in i det nya kapitel i skollagen där grundläggande bestämmelser om distansundervisning föreslås samlas, 22 kap.

*Det ska inte göras några undantag från skollagens bestämmelser om skolmåltider*

Utredningen föreslår att skollagens bestämmelser om kostnadsfria skolmåltider i grundskolan och motsvarande skolformer inte ska gälla när distansundervisning används eftersom eleverna då i huvudsak inte är i skolan. Regeringen anser dock att kostnadsfria skolmåltider är en viktig del av den avgiftsfria utbildningen för skolpliktiga barn och att det inte finns tillräcklig anledning att göra något sådant undantag. Elever som får distansundervisning bör därför, som alla andra elever i de obligatoriska skolformerna, erbjudas näringsriktiga skolmåltider. Det kan t.ex. ske

Prop. 2019/20:127 genom ett erbjudande om måltidskuponger eller att eleven får inta måltider i en närbelägen skola i hemkommunen. *SKR* anger att det finns ett antal frågor om hur skolmåltider ska erbjudas som behöver besvaras. Regeringen bedömer dock att det inte bör regleras i detalj hur skolmåltider ska erbjudas en elev som får distansundervisning. Det bör var upp till huvudmannen att avgöra vilken lösning som är den bästa i varje enskilt fall.

## 5.5 Vissa bestämmelser som avser distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

### 5.5.1 Skolverket ska besluta om kostnadsersättningen för viss distansundervisning

**Regeringens förslag:** En offentlig eller enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun.

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk. Om huvudmannen är offentlig utgör beloppet interkommunal ersättning. Om huvudmannen är enskild utgör beloppet i stället ett bidrag som ska bestå av ett grundbelopp som avser ersättning för undervisning, lärverktyg, elevhälsa, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader. Hemkommunen ska i vissa fall för en sådan utbildning därutöver lämna tilläggsbelopp till en enskild huvudman för en elev som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov. Hemkommunen ska inte vara skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Om det är fråga om en annan utbildning än ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan, ska den interkommunala ersättningen respektive bidraget motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Det ovan angivna ska inte gälla om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

Hemkommunens beslut i fråga om bidrag för distansundervisning till en enskild huvudman ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om ersättningen och bidraget.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår att hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används. Bidraget ska bestå av ett grundbelopp, som beslutas av Skolverket, och i vissa fall ett tilläggsbelopp. Utredningen föreslår också att även beslut i fråga om bidrag till offentliga huvudmän ska få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

**Remissinstanser:** Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar utredningens förslag. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* tillstyrker utredningens förslag. Även *Torsås kommun* tillstyrker förslaget och poängterar vikten av en grundlig kartläggning av huvudmannens kostnader för distansutbildning, för att beloppet som beslutas av Skolverket ska täcka kostnaderna. Det går enligt kommunen inte att anta att distansundervisning skulle vara mindre ekonomiskt belastande än vanlig undervisning.

*Academedia AB* och *Hermods AB* anger att själva definitionen av målgruppen för distansundervisningen är elever som har så stor medicinsk, psykisk och social problematik att de inte kan gå en reguljär skolförklarad utbildning och anser att förslaget om den ekonomiska ersättningen till anordnaren behöver förtydligas. *Autism- och Aspergerförbundet* befarar att det kan bli avgörande för om en elev kan delta i distansundervisning om en kommun anser att kostnaderna för detta blir för hög. Förbundet föreslår därför att det tydliggörs att kommunen inte kan avslå en ansökan om distansundervisning på grund av kostnaderna. Förbundet avstyrker också förslaget om att hemkommunen inte behöver betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast eller delar av ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan i sak, men som har en annan lagteknisk utformning. *Statens skolinspektion* och *Datainspektionen* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolverket* anger att det har svårt att ta ställning till förslaget att myndigheten ska besluta om kostnadsersättningen för viss distansundervisning, eftersom det inte av förslaget kan se hur det är tänkt att närmare gå till. Det är därmed enligt Skolverket svårt att bedöma konsekvenserna av förslaget och hur det kan komma att påverka myndigheten. *SKR* anger att förslaget är svårbegripligt och ser svårigen hur en domstol ska kunna pröva ett av Skolverket fastställt belopp. *Friskolornas riksförbund* avstyrker den föreslagna utformningen av bestämmelserna med motiveringen att det inte är möjligt att fullt förstå hur ersättningen ska beräknas och hur överklagande ska gå till i de fall då Skolverket fattar beslut om ersättningen.

## Skälen för regeringens förslag

### *Skolverket beslutar om ersättningen för en riksrekryterande utbildning*

Om en elev går i en gymnasieskola eller gymnasiesärskola som drivs av en annan huvudman än hemkommunen ska den anordnande huvudmannen enligt skollagen ersättas för sina kostnader av elevens hemkommun. Bestämmelserna skiljer sig något åt beroende på om anordnaren är en annan kommun eller en region eller om det är fråga om en enskild huvudman.

Om en elev går en utbildning som anordnas av en annan kommun än hemkommunen, eller av en region, så ska hemkommunens ersättning (interkommunal ersättning) motsvara anordnarens självkostnad om man inte kommit överens om något annat. I det fall hemkommunen erbjuder motsvarande utbildning i egen regi ska dock ersättningen högst uppgå till den kostnad hemkommunen själv har för motsvarande utbildning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om interkommunal ersättning (16 kap. 50 och 51 §§ och 19 kap. 43 och 44 §§ skollagen). För en elev som tagits emot på ett individuellt program i gymnasiesärskolan som anordnas av en kommun eller en region ska hemkommunens ersättning, om den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun inte kommer överens om annat, motsvara anordnarens självkostnad (19 kap. 44 a § skollagen). När det gäller introduktionsprogrammen i gymnasieskolan får Skolverket för programinriktat val som har utformats för en grupp elever vid en gymnasieskola med offentlig huvudman besluta att utbildningen ska vara riksrekryterande. För sådan riksrekryterande utbildning ska hemkommunen betala det belopp som Skolverket har beslutat för utbildningen (17 kap. 20 och 26 §§ skollagen).

Om anordnaren är en enskild huvudman ska hemkommunen lämna ett bidrag till huvudmannen för varje elev, som ska bestå av ett grundbelopp och i vissa fall ett individuellt bestämt tilläggsbelopp. Bidraget ska grundas på kommunens budget och ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna utbildningen (16 kap. 52–55 §§ och 19 kap. 45–48 §§ skollagen). För elever som går programinriktat val hos en enskild huvudman ska hemkommunen ersätta huvudmannen med dels ett bidrag för den del av utbildningen som motsvarar det nationella program som det programinriktade valet är inriktat mot, dels ett bidrag för den del av utbildningen som avser det stöd som eleven behöver för att uppnå behörighet till det nationella programmet. Bidraget för den del som motsvarar det nationella programmet, ett grundbelopp och i förekommande fall ett tilläggsbelopp, ska lämnas enligt bestämmelserna om ersättning till enskilda huvudmän för utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan, medan bidraget för den del som motsvarar stöd för att uppnå behörighet för det nationella programmet ska lämnas med det belopp som Skolverket föreskriver (17 kap. 35 och 36 §§ skollagen och 13 kap. 9 § gymnasieförordningen).

Om det är fråga om utbildning i form av en särskild variant eller en riksrekryterande utbildning på ett nationellt program, dvs. en utbildning som står öppen för sökande från hela landet, gäller dock särskilda bestämmelser. Det är Skolverket som beslutar om en utbildning ska vara riksrekryterande. För särskilda varianter och riksrekryterande utbildningar är det Skolverket som beslutar vilket belopp en kommun ska betala i interkommunal ersättning till en annan kommun eller region eller som grundbelopp till en enskild huvudman som ersättning för dennes utbildningskostnader (16 kap. 45, 51 och 55 §§ och 19 kap. 37, 44 och 48 §§ skollagen). I förekommande fall ska ersättning till enskilda huvudmän även lämnas med ett individuellt beräknat tilläggsbelopp (16 kap. 54 §, 17 kap. 36 § och 19 kap. 47 § skollagen). Skolverkets beslut om ersättningsbelopp grundas på anordnarens uppgivna kostnader för den specifika utbildningen, men Skolverket ska också göra en rimlighetsbedömning av underlagen (5 kap. 2, 5, 12 och 12 a §§ gymnasieförordningen).

Hemkommunens beslut i fråga om bidrag till en huvudman för en fristående gymnasieskola eller gymnasiesärskola får i samtliga ovan nämnda fall överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 kap. 5 § skollagen).

*Skolverket ska i de flesta fallen besluta om ersättning för distansundervisning*

Utredningen föreslår att hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används. Bidraget ska enligt förslaget bestå av ett grundbelopp, som beslutas av Skolverket, och i vissa fall ett tilläggsbelopp. *Academedias AB* och *Hermods AB* anser att utredningens förslag om den ekonomiska ersättningen behöver förtydligas med hänvisning till målgruppen och *Autism- och Aspergerförbundet* befarar att vissa kommuner kommer att neka att betala ersättning för vissa elever om kostnaderna blir för höga.

Liksom utredningen anser regeringen att en huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen bör ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun. Utredningens förslag innebär dock att ersättningen till såväl enskilda som kommunala huvudmän ska lämnas enligt det system som för närvarande endast tillämpas vid kommuners ersättning till enskilda huvudmän för kostnader för utbildning av elever. Detta skulle innebära att ett nytt system för ersättning till kommunala huvudmän, med ersättning i form av grundbelopp och tilläggsbelopp, införs när det gäller elever som får distansundervisning.

I denna proposition föreslås att en utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, dvs. när det inte är fråga om distansundervisning som särskilt stöd, ska vara riksrekryterande (se avsnitt 5.3.3). Regeringen anser att i princip bör samma regler gälla för huvudmannens ersättning för sådan utbildning som för andra riksrekryterande utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Om samma system tillämpas för distansundervisning upprätthålls den nationella grundstrukturen för hur hemkommuner ska ersätta anordnare av riksrekryterande utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. När det gäller *Academedias AB:s*, *Hermods AB:s* och *Autism- och Aspergerförbundets* invändningar mot utredningens förslag har regeringen inte fått några signaler om att t.ex. elever som behöver extraordinära stödåtgärder av ekonomiska skäl inte har tagits emot till de riksrekryterande utbildningarna i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Regeringen bedömer därför att ersättningsmodellen även kan tillämpas när det gäller distansundervisning. Systemet fungerar väl och det är rimligt att det gäller även vid distansundervisning. Förfarandet säkerställer att Skolverkets beslutsunderlag baseras på de kostnader som är specifika för distansundervisningen, vilket *Torsås kommun* understryker vikten av.

När det är fråga om utbildning med distansundervisning som avser ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan bör alltså hemkommunen betala det belopp som Skolverket har beslutat i varje särskilt fall. Det får ankomma på Skolverket att inhämta de underlag som myndigheten behöver för sina beslut. Skolverket kan även som ut-

Prop. 2019/20:127 gångspunkt och stöd använda den s.k. riksprislistan för vissa utbildningar inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som Skolverket har meddelat föreskrifter om med stöd av 13 kap. 9 § gymnasieförordningen. Det belopp Skolverket ska besluta om utgör interkommunal ersättning om det är fråga om en kommunal anordnare och grundbelopp om anordnaren är en enskild huvudman. Om huvudmannen är enskild bör det grundbelopp som Skolverket ska besluta om avse ersättning för undervisning, lärverktyg, elevhälsa, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader. Kostnadsposterna som bör ingå i grundbeloppet är således desamma som ingår i det grundbelopp som hemkommunen för närvarande ska lämna till enskilda huvudmän för elever på nationella program i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (jfr 16 kap. 52 och 53 §§ och 19 kap. 45 och 46 §§ skollagen).

Utöver den ersättning som Skolverket beslutar om bör hemkommunen för en sådan utbildning till enskilda huvudmän, i förekommande fall, även lämna ett tilläggsbelopp. Grundbeloppet är ett schablonbelopp per elev där undervisningen av vissa elever är dyrare än undervisningen av andra, bl.a. beroende på i vilken omfattning undervisningen behöver anpassas för enskilda elever. Kostnaden för att utreda elevers eventuella behov av särskilt stöd och att upprätta åtgärdsprogram samt för stöd i form av extra undervisning eller undervisning i en särskild grupp som syftar till att hjälpa elever med svårigheter att nå målen, ingår i grundbeloppets kostnadspost för undervisning (propositionen Tilläggsbelopp för särskilt stöd till barn och elever [prop. 2015/16:134 s. 10 f.]). Enligt skollagen ska därutöver hemkommunen lämna tilläggsbelopp till enskilda huvudmän för elever på nationella program i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov. Hemkommunen är dock inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen (16 kap. 54 § och 19 kap. 47 § skollagen).

Av de ursprungliga förarbetena till bestämmelserna om tilläggsbelopp framgår att tilläggsbeloppet är avsett att ge möjlighet till särskild ersättning för enskilda elever som har omfattande behov av särskilt stöd. Det ska avse extraordinära stödåtgärder, som inte har koppling till den vanliga undervisningen, t.ex. tekniska hjälpmedel, assistenthjälp och anpassning av en skollokal. Det kan också vara fråga om stödåtgärder åt elever med stora inlärningssvårigheter som beror på språkliga eller sociala faktorer. Kostnaderna för stödet ska vara omedelbart kopplade till en enskild elev och ha samband med dennes särskilda behov och förutsättningar för att kunna fullgöra sin skolgång (propositionen Offentliga bidrag på lika villkor [prop. 2008/09:171 s. 42]). Bestämmelserna och de anslutande förordningsbestämmelserna fick sin nuvarande lydelse efter förslag om förtydligande i prop. 2015/16:134. Det framgår av förarbetena att en individuell bedömning ska göras såväl när det gäller frågan om ett tilläggsbelopp ska lämnas som när det gäller tilläggsbeloppets storlek (s. 24). Det framgår också att tilläggsbelopp kan lämnas också för sådana extraordinära stödåtgärder som exempelvis ett barn eller en elev med stora inlärningssvårigheter har behov av i undervisningen (s. 17 f.). Vad det innebär att tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt

utifrån elevens behov framgår vidare av Högsta förvaltningsdomstolens dom den 17 februari 2020 i mål nr 1320-19. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd bör även när det gäller distansundervisning vara individuellt bestämt utifrån elevens behov. Till skillnad från *Autism- och Aspergerförbundet* anser regeringen att hemkommunen inte heller när det gäller distansutbildning ska vara skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

*SKR* och *Friskolornas riksförbund* anser att förslaget i det utkast till lagrådsremiss som nämns i avsnitt 3 är otydligt. I förhållande till det förslaget bör det tydliggöras att ersättningen till en enskild huvudman utgör ett bidrag som består av ett grundbelopp som har beslutats i varje särskilt fall av Skolverket och i vissa fall ett tilläggsbelopp. Bestämmelserna om interkommunal ersättning till en offentlig huvudman och bidrag till en enskild huvudman bör dessutom, i likhet med andra ersättningsbestämmelser för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, föras in i olika paragrafer. Regeringen bedömer att bestämmelserna därigenom blir lättare att överblicka och förstå.

Om det är fråga om en annan utbildning än som angetts ovan, dvs. ett annat introduktionsprogram i gymnasieskolan än programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan eller ett individuellt program i gymnasiesärskolan, föreslås den interkommunala ersättningen respektive bidraget dock i stället motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat. Anledningen till detta är att dessa utbildningar utformas individuellt och kostnaderna därmed varierar från fall till fall. Som framgår av avsnitt 5.3.3 föreslås att huvudmannen bara ska vara skyldig att ta emot en elev till en sådan utbildning om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om ersättningen.

Förslagen omfattar inte vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan, eftersom ersättning för sådan utbildning endast lämnas i form av statsbidrag enligt 11 kap. förordningen (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning. Förslagen omfattar inte heller utbildning som statsbidrag lämnas för på grund av att eleven är utlandssvensk.

Det har inte framkommit att domstolarna har haft några särskilda problem att pröva hemkommunens beslut i fråga om grundbelopp till enskilda huvudmän för olika utbildningar inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i de fall beloppets storlek har bestämts av Skolverket. Regeringen föreslår därför att hemkommunens beslut i fråga om bidrag för distansundervisning till en enskild huvudman, i enlighet med vad som gäller för andra kommunala beslut om bidrag till enskilda huvudmän, ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det föreslås också att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om hemkommunens ersättning och bidrag för utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

## 5.5.2 Det ska införas bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt för ärenden om mottagande till distansundervisning

**Regeringens förslag:** Sekretess ska gälla i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i ärende om mottagande till utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen ska inte gälla beslut i ärende. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst 70 år. Den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymnasiesärskola ska inte obehörigen få röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende om mottagande till utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

**Regeringens bedömning:** Det finns tillräckliga bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt i de fall distansundervisning ges i form av särskilt stöd. Detta gäller såväl de obligatoriska skolformer där distansundervisning får användas som gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har haft något att invända mot förslaget. *Torsås kommun* tillstyrker förslaget om sekretess för handlingar. Utifrån kommunens erfarenheter av antagning och urval till distansutbildning är mycket av den dokumentation som elever och vårdnadshavare bifogar ansökningar av sådan natur att den definitivt bör vara sekretessbelagd. Det är enligt kommunen samtidigt av stor vikt att denna dokumentation kommer skolan till handa.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Det behövs en ny sekretessbestämmelse*

I 23 kap. offentlighets- och sekretesslagen (OSL) regleras sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet. Sekretess gäller t.ex. 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 också på det angivna området 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. Sådan sekretess gäller dock endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sådan sekretess gäller inte heller beslut i ärende. Sekretess gäller också på det angivna området i andra fall 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 70 år (2 §).

Det finns alltså sekretessbestämmelser som omfattar sådant särskilt stöd som elever kan få enligt 3 kap. skollagen. Dessa bestämmelser kommer även att omfatta distansundervisning som används som särskilt stöd. Enligt förslag i denna proposition får dock distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan även användas för en hel utbildning för elever som inte kan delta i ordinarie undervisning på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller andra särskilda skäl (se avsnitt 5.3.1). Bortsett från den ovan nämnda bestämmelsen om sekretess 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, och de s.k. minimiskyddsbestämmelserna som finns i 21 kap. OSL, och som gäller i hela den offentliga sektorn, finns det inga sekretessbestämmelser som kommer att omfatta en ansökan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan om att bli mottagen till en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen. De nu nämnda sekretessbestämmelserna omfattar dock bara vissa typer av uppgifter och det krävs särskilda omständigheter för att de ska bli tillämpliga.

En ansökan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska ges in till den sökandes hemkommun (16 kap. 35 § och 19 kap. 28 § skollagen). För att bli mottagen till en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen måste den sökande uppfylla behörighetskraven (se avsnitt 5.3.2). Den sökande måste alltså lämna uppgifter om en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller redovisa andra särskilda skäl till varför hon eller han inte kan delta i den ordinarie undervisningen. Uppgifter som styrker medicinsk, psykisk eller social problematik torde ofta vara sådana uppgifter som, om de blev offentliga, skulle kunna orsaka den sökande eller någon närstående till denne stort obehag. Det kan t.ex. handla om uppgifter som rör medicinska eller psykiska diagnoser, uppgifter i psykologiska eller pedagogiska bedömningar, testresultat samt uppgifter om den sökandes familjeförhållanden och om dennes familjemedlemmar. Sådana uppgifter omfattas normalt av sekretess i andra sammanhang, t.ex. i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats. När det gäller uppgifter som styrker andra särskilda skäl kan det däremot handla om typiskt sett mindre känsliga uppgifter, t.ex. uppgifter om att en elev bedriver en näringsverksamhet eller har en elitidrottskarriär. Sådana uppgifter får normalt anses som harmlösa och bör därför kunna lämnas ut.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att det finns skäl att i 23 kap. OSL införa en sekretessbestämmelse som avser ärenden om mottagande till sådan utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, till skydd för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden. En sådan bestämmelse bör omfatta samtliga handlingar i ärendet, t.ex. även ett senare ingivet psykologintyg. Frågan är då med vilken styrka sekretessen enligt en sådan bestämmelse ska gälla.

Som framgår ovan gäller inom skolväsendet sekretess med olika styrka beroende på vilket slag av uppgifter det är fråga om.

Vissa bestämmelser, exempelvis bestämmelserna om sekretess i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt för uppgift om en enskilds personliga förhållanden och för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier, gäller med s.k. raka skaderekvit. I dessa fall är presumtionen att uppgifterna är offentliga och sekretess gäller enligt sådana bestämmelser för en uppgift bara om det kan antas att den enskilde lider viss skada om uppgiften lämnas ut. Avsikten är i dessa fall att skadebedömningen ska kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Det innebär att frågan om sekretess gäller i första hand inte behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande bör i stället vara om uppgiften är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös ska den alltså normalt sett anses falla utanför sekretessen. Om uppgiften i stället typiskt sett måste betraktas som känslig omfattas den normalt av sekretess. Det medför fördelen att man sällan behöver frånga den till offentlighetsprincipen hörande grundsatsen att den som begär ut en viss uppgift inte ska behöva legitimera sig och tala om varför han eller hon vill ta del av uppgiften. Konstruktionen med skaderekvisit medför dock att frågan om vem som begär ut en uppgift eller ändamålet med begäran kan få betydelse i vissa fall när sekretessfrågan ska avgöras. Om det t.ex. i ett särskilt fall framgår att den som begär att få ut en uppgift som typiskt sett kan bedömas som harmlös kan använda den för att utsätta vederbörande för trakasserier ska uppgiften i just den situationen anses omfattas av sekretess. Avsikten är emellertid inte att tjänstemannen normalt ska försöka utröna om sådana omständigheter föreligger (propositionen Förslag till sekretesslag m.m. [prop. 1979/80:2 Del A s. 80 f.]).

Andra sekretessbestämmelser, exempelvis bestämmelsen om sekretess i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, är försedda med s.k. omvända skaderekvisit. I dessa fall är utgångspunkten att uppgifterna omfattas av sekretess och enligt sådana bestämmelser gäller sekretess för en uppgift, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. Detta innebär att tillämparen har ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken innebär detta att tillämparen många gånger inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessbestämmelse utan att ha kännedom om mottagarens identitet och dennes avsikter med uppgifterna (prop. 1979/80:2 Del A s. 80 f.).

Varje gång en ny sekretessbestämmelse övervägs måste det göras en avvägning mellan sekretessintresset och intresset av insyn i den verksamhet där uppgiften finns. Det finns ett betydande allmänt intresse av insyn i skolväsendet. Ärenden om mottagande till distansundervisning kan, som framgår ovan, omfatta såväl uppgifter som är typiskt sett känsliga som uppgifter som är typiskt sett harmlösa. Sådana ärenden avser vidare myndighetsutövning. Vid en avvägning mellan sekretessintresset och intresset av insyn i dessa ärenden finner regeringen att sekretessen bör gälla med

ett s.k. rakt skaderekvisit. Presumtionen kommer således att vara att uppgifterna är offentliga och att sekretessen bara gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Med hänsyn till intresset av insyn i skolverksamheten och för att tillgode grundläggande rättssäkerhetsaspekter bör sekretessen inte gälla för beslut i ärende. Ett beslut om att en sökande ska tas emot, eller inte ska tas emot, till gymnasieskola eller gymnasiesärskola med distansundervisning bör således alltid vara offentligt. Det får förutsättas att huvudmännen beaktar det faktum att beslutet är offentligt när de utformar sina beslut och att de inte tar med typiskt sett känsliga uppgifter i beslutet i onödan.

#### *Sekretesstiden ska vara sjuttio år*

Den tid sekretessen längst kan gälla bör, i likhet med vad som gäller enligt andra sekretessbestämmelser till skydd för en enskilds personliga förhållanden inom skolväsendet, bestämmas till högst 70 år.

#### *Sekretess gäller vid överklagande*

Det föreslås i denna proposition att beslut i fråga om mottagande till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen ska få överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (avsnitt 5.3.3). Sådana känsliga uppgifter som kan förekomma i ett ärende om mottagande till nu aktuell utbildning kan även förekomma i handlingar som ställs till Skolväsendets överklagandenämnd med anledning av ett överklagande dit. Enligt 23 kap. 7 § OSL gäller sekretess hos nämnden i ärenden som uppkommit där till följd av överklagande av beslut för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 70 år.

#### *Den nya sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter*

Med rätten att meddela och offentliggöra uppgifter avses de rättigheter som följer av 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen (TF) och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är ett vidare begrepp än meddelarfrihet och innefattar, förutom rätten att lämna uppgifter till någon annan för publicering eller på något annat sätt medverka till någon annans publicering (meddelarfrihet), också rätten att själv, som ansvarig enligt grundlagarnas bestämmelser om ensamansvar, offentliggöra uppgifter.

Sekretess innebär såväl handlingssekretess som tystnadsplikt (3 kap. 1 § OSL). Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av TF och YGL har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Nämnda rätt har dock aldrig företräde framför handlingssekretessen (7 kap. 1 §, 20 § 1 och 22 § första stycket 2 TF samt 5 kap. 1 § och 4 § första stycket 2 YGL). Det kan alltså vara tillåtet att t.ex. muntligen lämna en sekretessbelagd uppgift till en journalist eller att själv publicera uppgiften, men det är aldrig tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter lämna den allmänna handling varav den sekretessbelagda uppgiften framgår till t.ex. en journalist eller att t.ex. själv publicera denna handling.

Prop. 2019/20:127 I ett antal fall har dock även bestämmelser om tystnadsplikt företräde. I dessa fall är således rätten att meddela och offentliggöra uppgiften helt inskränkt. Vissa av dessa situationer är reglerade direkt i TF och YGL. Där anges vidare att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsåtligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i en särskild lag (7 kap. 1 §, 20 § 2 och 22 § första stycket 3 TF samt 5 kap. 1 § och 4 § första stycket 3 YGL). Den särskilda lag som avses är OSL.

Den omständigheten att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter som huvudregel har företräde framför bestämmelser om tystnadsplikt har sin grund i att sekretessbestämmelserna ger uttryck för ganska allmänna avvägningar mellan insyns- och sekretessintressena på de berörda områdena. Det innebär att önskemålet om insyn i ett särskilt fall kan vara starkare än det sekretessintresse som har föranlett den aktuella sekretessregeln. Vidare kan en regel om skydd för ett enskilt intresse ibland på ett olämpligt sätt hindra insyn i en myndighets sätt att fullgöra sina uppgifter (prop. 1979/80:2 Del A s. 104). Det har dock ansetts orealistiskt att bortse från att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter kan leda till oönskade konsekvenser i form av publicitetsskador. Det anses dock som huvudregel vara ett mindre ont att i vissa fall omständigheter som bort förtigas uppenbaras än att missförhållanden i allmän eller enskild verksamhet får fortgå opåtalade eller att den offentliga debatten i någon allmän angelägenhet uteblir eller kommer i obalans på grund av bristande information (propositionen om ändringar i grundlagsregleringen av tryckfriheten [prop. 1975/76:204 s. 94 f.]). I förarbetena till den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) anges att det inte är möjligt att dra upp några fasta riktlinjer för när en begränsning av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör göras. Varje gång en sådan fråga uppkommer måste flera faktorer beaktas. Det bör bl.a. beaktas om en uppgift har lämnats i en förtroendesituation eller om uppgiften hänför sig till ett ärende om myndighetsutövning. I det förra fallet bör rätten att meddela och offentliggöra uppgifter normalt vara utesluten. När det gäller uppgifter av det senare slaget bör däremot meddelarfrihet oftast föreligga. Vidare kan den enskilda sekretessbestämmelsens utformning ge viss ledning. I fråga om sekretessbestämmelser utan skaderekvisit kan det finnas större anledning att överväga undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter än i andra fall. Detsamma gäller i någon mån sekretessbestämmelser med ett omvänt skaderekvisit (prop. 1979/80:2 Del A s. 111 f.).

Som framgår ovan gäller inom skolväsendet sekretess med olika styrka beroende på vilket slag av uppgifter det är fråga om. Den tystnadsplikt som följer av befintliga sekretessbestämmelser för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och annan utbildning i 23 kap. 2–5 §§ OSL har dock, trots att bestämmelserna är försedda med både raka och omvända skaderekvisit, getts företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, utom i två fall. Tystnadsplikten inskränker inte rätten att meddela och offentliggöra uppgifter när det är fråga om uppgifter som hänför sig till ärende om tillrättaförande av elev eller skiljande av elev från vidare studier (23 kap. 8 § OSL).

Som framgår ovan anges i förarbetena till sekretesslagen att det inte är möjligt att dra upp några fasta riktlinjer för när en begränsning av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör göras utan varje gång en sådan

fråga uppkommer måste flera faktorer beaktas. Den nu föreslagna sekretessbestämmelsen föreslås vara försedd med ett rakt skaderekvisit och avser ärenden om mottagande till utbildning, dvs. bestämmelsen avser ärenden som innefattar myndighetsutövning. Detta talar för att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör ges företräde. Det kan dock konstateras att den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelsen för elevstödande verksamhet i 23 kap. 2 § andra stycket OSL har getts företräde framför meddelarfriheten, trots att bestämmelsen har ett rakt skaderekvisit och trots att det i den elevstödande verksamheten kan ingå ärenden om särskilt stöd enligt 3 kap. skollagen, dvs. ärenden som innefattar myndighetsutövning. När det gäller uppgifter i ärende om tillrättaförande av en elev eller skiljande av en elev från vidare studier, som också innefattar myndighetsutövning, har dock rätten att meddela och offentliggöra uppgifter getts företräde framför tystnadsplikten. Det rör sig emellertid här om ärenden om ingripanden mot elever.

Den nu föreslagna sekretessbestämmelsen avser ett ärende om mottagande till utbildning. Om den sökande återoppar en medicinsk, psykisk eller social problematik är det fråga om typiskt sett känsliga uppgifter om personliga förhållanden som normalt omfattas av sekretess när de förekommer i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller annan elevstödande verksamhet. Om den sökande återoppar andra särskilda skäl, t.ex. att eleven bedriver en näringsverksamhet eller har en elitidrottskarriär, rör det sig normalt om typiskt sett harmlösa uppgifter som kan lämnas ut, dvs. sådana uppgifter omfattas i regel inte av sekretess vid tillämpning av ett rakt skaderekvisit.

Med hänsyn till att de uppgifter som kommer att omfattas av sekretess enligt den föreslagna bestämmelsen avser typiskt sett känsliga uppgifter om unga personer, att ärendena inte avser ingripanden mot den unge, att sekretessen inte föreslås gälla för beslut i ett ärende, att beslutet är överklagbart och hur regleringen i övrigt är utformad på skolområdet, anser regeringen att övervägande skäl, trots att det är fråga om ärenden som innefattar myndighetsutövning, talar för att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter inte ska ha företräde framför tystnadsplikten. Regeringen föreslår således, i likhet med utredningen, att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna bestämmelsen ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den nya sekretessbestämmelsen bör föras in som en ny 23 kap. 2 a § i OSL. Det medför att den tystnadsplikt som följer av bestämmelsen kommer den att omfattas av den befintliga uppräknings i 23 kap. 8 § av tystnadsplikter som följer av paragrafer i kapitlet och som har företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Någon ändring i 23 kap. 8 § behöver således inte göras.

*Det ska finnas en tystnadsplikt även inom enskilt bedrivna gymnasie- och gymnasieskolor*

Bestämmelserna om sekretess i OSL gäller i det allmänna verksamheten. För vissa enskilt bedrivna verksamheter finns det i stället bestämmelser om tystnadsplikt i skollagen. Det anges i lagen att den som är eller har varit verksam i enskilt bedrivna förskola, enskilt bedrivna fritidshem eller enskilt bedrivna förskoleklass eller inom viss annan enskilt bedrivna peda-

Prop. 2019/20:127 gogisk verksamhet inte obehörigen får röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt lagen 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 (29 kap. 14 §).

Det finns alltså redan i dag bestämmelser om tystnadsplikt i enskilt bedriven verksamhet som omfattar sådant särskilt stöd som regleras i 3 kap. skollagen. Dessa bestämmelser kommer även att omfatta distansundervisning som används som särskilt stöd. Som nämns ovan föreslås dock i denna proposition att distansundervisning ska få användas för en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan även i annat fall än som särskilt stöd enligt skollagen (se avsnitt 5.3.1). Så som bestämmelsen om tystnadsplikt är formulerad kommer den dock inte att omfatta en ansökan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan om att bli mottagen till en sådan distansutbildning.

Även en enskild kan vara huvudman för utbildning där distansundervisning används. För att enskilda huvudmän ska kunna bedriva distansundervisning på liknande villkor som offentliga huvudmän bör den föreslagna bestämmelsen om sekretess kompletteras med en bestämmelse i skollagen om tystnadsplikt som omfattar enskilda huvudmän. Regeringen föreslår därför att de i skollagen befintliga bestämmelserna om tystnadsplikt ska kompletteras med en bestämmelse om att den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymnasiesärskola inte obehörigen får röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende om mottagande till utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

## 5.6 Distansundervisning ska kunna ersätta särskild undervisning i hemmet

**Regeringens bedömning:** En elev som kan få särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats kan också uppfylla kriterierna för att få distansundervisning enligt skollagens nya kapitel om distansundervisning. Då båda undervisningsformerna kräver samtycke kommer det i praktiken ytterst att vara eleven eller, beroende på elevens ålder, elevens vårdnadshavare, som avgör vilken av dessa två undervisningsformer som ska användas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att det ska införas en särskild bestämmelse i skollagen om att huvudmannen som ett alternativ till särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats ska kunna besluta att eleven i stället ska få distansundervisning om eleven eller elevens vårdnadshavare samtycker till det.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända, däribland *Statens skolinspektion, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Helsingborgs och Torsås kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner* och *Föräldraalliansen Sverige*. *Torsås kommun* poängterar dock att särskild undervisning i hemmet anordnas av huvudmannen och inte ska blandas ihop med så kallad hemundervisning.

*Statens skolverk* anser att det är otydligt hur de föreslagna bestämmelserna om särskilt stöd i form av distansundervisning förhåller sig till skollagens bestämmelser om särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats. *Skolväsendets överklagandenämnd* anger att målgruppen för bestämmelsen om särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats är elever i vissa skolformer som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete under längre tid, men som inte vårdas på sjukhus eller en institution knuten till ett sjukhus. Enligt vad nämnden förstår kan denna målgrupp komma att överlappa den grupp av elever som kan komma i fråga för särskilt stöd i form av distansundervisning. Enligt nämndens mening bör det övervägas om det är lämpligt att beslut om distansundervisning kan fattas, för delvis samma målgrupp, antingen av rektor i form av särskilt stöd eller av huvudmannen i form av ett alternativ till särskild undervisning. Det kan befaras att en sådan ordning leder till tillämpningssvårigheter. Det bör enligt nämnden också noteras att möjligheterna att överklaga ser olika ut beroende på om rektor fattar beslut om särskilt stöd eller om huvudmannen fattar beslut om särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats.

*Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* avstyrker förslaget och anger att när det gäller elever som på grund av sjukdom inte kan vistas i skolmiljö kan distansundervisning vara ett alternativ. Det bör dock enligt myndigheten beaktas att elever som av olika skäl erbjuds distansundervisning riskerar att gå miste om viktiga möten med vuxna på en plats där vuxna kan uppmärksamma barnets behov och svårigheter.

### Skälen för regeringens bedömning

*Distansundervisning kan vara ett bättre alternativ än särskild undervisning i hemmet*

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 under längre tid, men som inte vårdas på sjukhus eller en institution som är 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. Sådan särskild undervisning ska inte ges en elev om den läkare som ansvarar för elevens vård avråder från det. Särskild undervisning får ges i hemmet endast om eleven eller elevens vårdnadshavare samtycker. Undervisningen anordnas av den som är huvudman för den utbildning som eleven annars deltar i (24 kap. 20–22 §§ skollagen).

Den särskilda undervisningen i hemmet eller på annan lämplig plats är en särskild utbildningsform enligt 24 kap. skollagen och den ingår alltså

Prop. 2019/20:127 inte i skolväsendet. Det uppställs inte några krav på att undervisningen ska bedrivas av legitimerade och behöriga lärare.

Utredningen bedömer att de aktuella eleverna kan ha en sådan problematik som föreslås krävas för att få distansundervisning, då de inte kan delta i vanligt skolarbete. Utredningen föreslår därför att distansundervisning enligt 22 kap. skollagen ska kunna vara ett alternativ till särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats när det gäller elever i högstadiet i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan samt elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Enligt *Skolväsendets överklagandenämnd* bör det övervägas om det är lämpligt att beslut om distansundervisning kan fattas, för delvis samma målgrupp, antingen av rektor i form av särskilt stöd eller av huvudmannen i form av ett alternativ till särskild undervisning. *SPSM* avstyrker förslaget och anger att det bör beaktas att elever som av olika skäl erbjuds distansundervisning riskerar att gå miste om viktiga möten med vuxna på en plats där vuxna kan uppmärksamma barnets behov och svårigheter.

Regeringen konstaterar att eftersom vissa elever i målgruppen för särskild undervisning i hemmet torde ha sådan problematik som föreslås krävas för att få distansundervisning kommer dessa elever att omfattas av förslagen om distansundervisning i avsnitten 5.2.1 och 5.3.1 utan att det krävs särskilda bestämmelser om detta. Vidare förutsätter såväl distansundervisning som särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats medgivande från eleven eller, beroende på elevens ålder, vårdnadshavaren. Det innebär att rektorn och huvudmannen får föra en dialog med eleven och hans eller hennes vårdnadshavare om vilken utbildningsform som är den bästa för eleven. I praktiken kommer det ytterst att vara eleven eller elevens vårdnadshavare som avgör vilken utbildningsform som ska användas i det enskilda fallet.

Om distansundervisning används kommer elevens undervisning, till skillnad från den särskilda undervisningen, att ingå i skolväsendet och omfattas av de bestämmelser som gäller för skolväsendet. Det innebär bl.a. att anordnaren av distansundervisningen ska ha godkänts av Skolinspektionen.

#### *Distansundervisning kan även vara ett alternativ till utbildning i de särskilda ungdomshemmen*

Vid ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem) vistas barn och ungdomar med omfattande psykosociala problem. Vidare kan ungdomar som har begått allvarliga brott bli dömda till slutet ungdomsvård vid ett särskilt ungdomshem. Tiden för placering på särskilda ungdomshem varierar, oftast från några veckor till flera månader. Statens institutionsstyrelse ansvarar för hemmen.

Skolpliktiga barn som vistas i ett särskilt ungdomshem och som inte kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, ska fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet. Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall grundsärskolan eller specialskolan. Den som vistas i ett särskilt ungdomshem men inte längre är skolpliktig och inte 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. Relevanta bestämmelser i skollagen ska tillämpas för utbildningen, med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas i hemmet (24 kap. 8 och 9 §§ skollagen). Alla de nuvarande hemmen har skolverksamhet med anställda rektorer och lärare. Undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen är en särskild utbildningsform enligt 24 kap. skollagen och ingår således inte i skolväsendet.

De möjligheter till distansundervisning som föreslås i denna proposition innebär att de barn och ungdomar som vistas vid de särskilda ungdomshemmen får större möjligheter att fullgöra sin skolplikt respektive skolgång på annat sätt än genom hemmets försorg. Det kan t.ex. vara fråga om en elev som önskar gå ett gymnasieprogram som inte kan erbjudas på elevens ungdomshem. Eleven får då anses ha särskilda skäl för att gå en utbildning med distansundervisning, hos en huvudman inom skolväsendet som har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. Det bör noteras att Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun har upplevt att utmaningarna när det gäller distansundervisning är större för denna elevgrupp, eftersom eleverna inte har samma tillgång till sina vårdnadshavare som andra elever.

Eftersom relevanta bestämmelser i skollagen ska tillämpas för utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen kan också eleverna i sådan utbildning få distansundervisning som särskilt stöd enligt 3 kap. skollagen på samma sätt som elever i de skolformer som ingår i skolväsendet, förutsatt att de uppfyller villkoren för att få distansundervisning som särskilt stöd. Prövningen bör vara individuell även för dessa elever. Det ska alltså inte vara möjligt att fatta beslut om att samtliga elever vid ett särskilt ungdomshem ska delta i distansundervisning i stället för i närundervisning.

## 6 Entreprenad och samverkan

### 6.1 Möjligheterna till entreprenad och samverkan behöver ses över

Att vara huvudman för en utbildning är ett mångfacetterat uppdrag. Det handlar dels om undervisning i många olika ämnen och kurser, dels finns det ett antal uppgifter som inte avser undervisning, men som hör till utbildningen och som också omfattas av skollagen, t.ex. grundskoleelevers rätt att erbjudas näringsriktiga skolmältider (10 kap. 10 § skollagen). Få skolhuvudmän förmår att hantera samtliga delar som ingår i en utbildning inom ramen för sin egen organisation. En del vill ha möjligheten att fokusera på kärnuppdraget, dvs. undervisningen, och behöver då ta hjälp av andra aktörer för övriga delar. Ibland kan det finnas en viss del av undervisningen som andra är bättre lämpade att utföra eller där huvudmannen helt enkelt saknar förmåga att utföra uppgifterna med tillräckligt hög kvalitet i egen regi. Det finns alltså flera situationer där en huvudman kan behöva ta hjälp av andra. I skollagen finns det bestämmelser om entreprenad och samverkan i lagens 23 kap.

För att förslagen i denna proposition om fjärr- respektive distansundervisning ska kunna genomföras i praktiken, kommer det i vissa fall att vara nödvändigt att skolhuvudmännen får överlämna uppgifter som avser undervisningen till någon annan på entreprenad. Detta gäller i synnerhet distansundervisning, som bara vissa av staten godkända huvudmän föreslås få bedriva (se avsnitt 5.4.2). Vissa av förslagen om entreprenad i denna proposition är således nära kopplade till förslagen om fjärr- och distansundervisning (avsnitten 4 och 5).

Som nämns i avsnitt 3 har vidare riksdagen tillkännagett för regeringen att regeringen bör göra en generell översyn av bestämmelserna om entreprenad i 23 kap. skollagen. De förslag som lämnas i denna proposition är också resultatet av en sådan översyn (avsnitt 6.3). Riksdagens tillkännagivanden behandlas i avsnitt 6.4.

Innan dessa förslag presenteras ges dock nedan en kort sammanfattning av gällande rätt.

## 6.2 Nuvarande reglering

### Särskilt om kommunala huvudmän

#### *Kommunala huvudmän kan bilda kommunalförbund och gemensamma nämnder*

Kommunala huvudmän kan enligt kommunallagen (2017:725) bilda kommunalförbund och lämna över skötseln av kommunala angelägenheter till sådana förbund. Ett kommunalförbund är en egen offentlighetsjuridisk person som ansvarar för de uppgifter som överlämnats till det. Flera kommuner kan alltså gå samman för att fullgöra uppdraget att erbjuda sina invånare utbildning inom skolväsendet.

Kommuner och regioner kan även bilda en gemensam nämnd för att samarbeta på ett eller flera områden. En sådan nämnd kan fullgöra kommunernas uppgifter enligt t.ex. skollagen. En gemensam nämnd är dock till skillnad från ett kommunalförbund inte en egen juridisk person. Den gemensamma nämnden tillsätts i någon av de samverkande kommunerna, en s.k. värdkommun, och ingår i värdkommunens organisation (3 kap. 8 och 9 §§ och 9 kap. 20 § kommunallagen). Var och en av de samverkande kommunerna behåller sitt huvudmannaskap, men den gemensamma nämnden företräder medlemskommunerna. Det betyder att nämnden inte kan fatta egna beslut eller ingå avtal i eget namn utan endast för huvudmannens, dvs. medlemskommunernas, räkning. En gemensam nämnd är i huvudsak ett administrativt verktyg för kommunerna.

#### *Kommunala huvudmän kan även få lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till någon annan*

En kommun eller en region får, om det inte i lag eller annan författning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd, lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en juridisk person eller en enskild individ (10 kap. 1 § kommunallagen). I skollagen anges att en eller flera kommunala nämnder ska fullgöra kommunens uppgifter enligt den lagen (2 kap. 2 §). Det innebär att det krävs särskilt lagstöd för att en kommun ska kunna lämna över skötseln av angelägenheter inom skolverksam-

heten till en juridisk person eller en enskild individ. En huvudman inom skolväsendet har vidare vissa uppgifter som utgör myndighetsutövning, t.ex. att sätta betyg. Enligt grundlagen krävs det lagstöd för att överlämna förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till andra juridiska personer och enskilda individer (12 kap. 4 § regeringsformen). Som närmare utvecklas nedan finns det i 23 kap. skollagen lagstöd för kommunala huvudmän att lämna över vissa uppgifter till andra, även till enskilda, på entreprenad.

#### *En kommun kan också ingå samverkansavtal*

I skollagen finns det bestämmelser om samverkan dels i 15 kap., som innehåller allmänna bestämmelser om gymnasieskolan, dels i 18 kap., som innehåller allmänna bestämmelser om gymnasiesärskolan, dels i 23 kap. som innehåller bestämmelser om entreprenad och samverkan.

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 en region enligt samverkansavtal med kommunen eller regionen. Kommuner som har ingått ett samverkansavtal bildar ett samverkansområde för utbildningen. Vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål (15 kap. 30 § skollagen). Motsvarande bestämmelser finns för gymnasiesärskolans del i 18 kap. 27 § (skollagen). Det är den kommunen som ger utbildningen som är huvudman för utbildningen.

En redogörelse för bestämmelserna om samverkan i 23 kap. skollagen lämnas nedan.

### **Närmare om 23 kap. skollagen**

#### *Det finns en definition av entreprenad*

En samarbetsform, som står öppen för såväl kommunala som enskilda huvudmän, är sådan entreprenad som regleras i 23 kap. skollagen. En definition av entreprenad finns i 23 kap. 1 § första stycket. Där anges att en kommun, en region eller en enskild huvudman får enligt bestämmelserna i kapitlet med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal om att någon annan än kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen utför uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt lagen (entreprenad). Att huvudmannen behåller huvudmannskapet innebär att det fortfarande är huvudmannen, dvs. den som överlämnar eller beställer entreprenaden, som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar. Beställaren ansvarar t.ex. fortfarande för att utbildningen håller tillräckligt hög kvalitet.

Uppgifter som faller utanför utbildningsansvaret enligt skollagen, såsom lokalvård, omfattas inte av entreprenadbestämmelserna.

Av andra stycket i samma paragraf framgår att en kommun eller en region genom ett sådant entreprenadavtal som avses i första stycket får utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen. I sistnämnda paragraf anges att kommuner och regioner bara får ägna sig åt angelägenheter som har anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar (den

Prop. 2019/20:127 s.k. lokaliseringsprincipen). Bestämmelsen i 23 kap. 1 § andra stycket skollagen reglerar således ett undantag från kommunallagens lokaliseringsprincip och innebär att även kommuner och regioner kan vara utförare av en entreprenad.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen ska med de undantag som anges i 23 kap. gälla även vid entreprenad (23 kap. 1 § tredje stycket).

Det framgår inte av 23 kap. 1 § skollagen i vilka skolformer och för vilka uppgifter entreprenad är tillåtet. Det framgår i stället av andra bestämmelser i kapitlet.

#### *Inom vilka skolformer får alla uppgifter överlämnas på entreprenad?*

Inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning (komvux), särskild utbildning för vuxna (särsvux) och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen får alla uppgifter överlämnas på entreprenad, dvs. även uppgifter som avser undervisning, till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 2 § skollagen).

Som nämns i avsnitt 4.2 föreslås i propositionen Komvux för stärkt kompetensförsörjning (prop. 2019/20:105) att särsvux från och med den 1 juli 2020 inte längre ska vara en egen skolform inom skolväsendet utan i stället ska ingå i komvux. I denna proposition, som innehåller lagförslag som ska träda i kraft den 1 augusti 2020 och senare, nämns därför härnäst inte särsvux.

#### *När får andra uppgifter än undervisning överlämnas på entreprenad?*

Utöver vad som anges ovan får inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 3 § skollagen).

#### *Det finns begränsningar när det gäller att överlämna undervisning och studiehandledning på entreprenad*

Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bara överlämnas på entreprenad till en annan huvudman. En enskild huvudman får dock även överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning till en enskild fysisk eller juridisk person. Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får endast överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen (23 kap. 3 a § skollagen).

Inom gymnasieskolan får uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 3 b § skollagen).

Vidare får inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad. Inom dessa skolformer får uppgifter som avser fjärrundervisning även överlämnas till en annan huvudman på entreprenad, om uppgifterna är sådana som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet och huvudmannen har gjort vad som rimli-

gen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen (23 kap. 4 § skollagen).

Inom grundskolan får uppgifter som avser undervisning i lovskola överlämnas till en annan huvudman på entreprenad (23 kap. 4 a § skollagen).

Om det finns särskilda skäl finns det en möjlighet för regeringen att efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman medge att huvudmannen i bl.a. andra fall än som anges ovan får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad (23 kap. 5 § skollagen).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela ytterligare föreskrifter om entreprenader som avser undervisning eller studiehandledning på modersmålet (23 kap. 7 § skollagen).

#### *Även myndighetsutövning får i vissa fall överlämnas på entreprenad*

Om en kommun, en region eller en enskild huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift. När det gäller komvux får kommunen eller regionen även överlämna den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning (23 kap. 6 § skollagen).

#### *Samverkan*

Som nämnts tidigare innehåller 23 kap. skollagen också vissa bestämmelser om samverkan.

En kommun får sluta avtal med en annan kommun om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, komvux eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen. En kommun får också sluta avtal med en region om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom komvux som särskild utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå (23 kap. 8 §). Till skillnad från entreprenad innebär således samverkan att huvudmannskapet, dvs. ansvaret för att uppgifterna utförs, överläts till någon annan. Det bildas vid sådan samverkan inte en gemensam nämnd, eftersom hemkommunen om en sådan nämnd inrättas behåller huvudmannskapet. Det är inte heller fråga om ett kommunalförbund, eftersom de kommuner som bildar ett sådant förbund är aktiva inom det.

I skollagen anges vidare att en kommun som huvudman får överlåta ansvaret för medicinska insatser inom elevhälsan till en region, om kommunen och regionen är överens om detta. På samma sätt får en region överlåta ansvaret till en kommun. Staten eller en enskild får som huvudman överlåta ansvaret för sådana insatser till en kommun eller en region, om huvudmannen och kommunen eller regionen är överens om detta (23 kap. 9 §).

Det finns också en bestämmelse om att staten som huvudman för same-skolan efter avtal med en kommun får ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan (23 kap. 10 § skollagen).

### 6.3 Det behövs även i fortsättningen möjligheter till entreprenad och samverkan

#### 6.3.1 I förskolan och fritidshemmet ska entreprenad i begränsad utsträckning få användas för undervisning

**Regeringens förslag:** Möjligheten att inom förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet överlämna uppgifter på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person, som inte behöver vara huvudman inom skolväsendet, ska begränsas till att avse uppgifter som inte är hänförliga till undervisning. I förskolan och fritidshemmet ska uppgifter som är hänförliga till undervisning få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet, om det behövs för att tillhandahålla verksamhet vid sådana tillfällen då endast få barn eller elever behöver förskola eller fritidshem.

**Regeringens bedömning:** I grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör uppgifter som inte är hänförliga till undervisning även i fortsättningen få överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person som inte behöver vara huvudman inom skolväsendet.

I grundskolan bör även uppgifter som avser undervisning i lovskola fortsättningsvis få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman.

I komvux och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen bör alla uppgifter, dvs. även uppgifter som är hänförliga till undervisning, även fortsättningsvis få överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person som inte behöver vara huvudman inom skolväsendet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. När det gäller förskolan och fritidshemmet föreslår utredningen att alla uppgifter ska få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman under en begränsad tidsperiod för att tillhandahålla verksamhet under lov eller obekvämt arbetstid och för att möjliggöra ett effektivt resursutnyttjande.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker det eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Myndigheten för delaktighet* samt *Arjeplogs* och *Vimmerby kommuner*.

*Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Friskolornas riksförbund* tillstyrker att det under en begränsad tidsperiod ska vara tillåtet att överlämna alla uppgifter inom förskolan och fritidshemmet på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet. SKR avstyrker däremot att den nuvarande möjligheten att överlämna alla uppgifter inom förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet på entreprenad till en fysisk eller juridisk enskild person ska tas bort. SKR anser att denna möjlighet bör kvarstå. *Academedias AB* tillstyrker förslaget med vissa justeringar. Bolaget förordrar att även uppgifter hänförliga till undervisning i grundskola ska kunna överlämnas på entreprenad, för att möjliggöra samarbete mellan olika huvudmän. Detta borde enligt bolaget åtminstone vara möjligt om huvud-

männen ingår i samma koncern då det finns ett nära samband mellan huvudmännen. Det skulle enligt bolaget kunna leda till effektivitetsvinster och andra synergier.

*Läraryrket* och *Lärarnas Riksförbund* anser inte att uppgifter även i fortsättningen ska få överlämnas på entreprenad inom komvux. *Läraryrket* vill att det nuvarande systemet för kommunal upphandling av vuxenutbildningen ersätts med ett annat, mer långsiktigt hållbart system. *Lärarnas Riksförbund* avstyrker att uppgifter som avser undervisningen fortsatt ska kunna överlämnas på entreprenad till enskilda fysiska eller juridiska personer inom komvux. *Riksförbundet* anger att det är medvetet om att privata utbildningsanordnare i dag står för en mycket hög andel av den utbildning som bedrivs inom komvux, vilket gör att det krävs en längre övergångsperiod som ger kommunerna möjlighet att bygga upp sin kapacitet att bedriva utbildningarna i egen regi. Detta behöver enligt förbundet utredas i särskild ordning.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Enligt nuvarande bestämmelser får alla uppgifter inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, komvux och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 2 § skollagen). Sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen är bl.a. pedagogisk verksamhet som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem, öppen förskola och öppen fritidsverksamhet.

Utredningen bedömer att möjligheten att överlämna alla uppgifter inom komvux och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person bör kvarstå. *Läraryrket* och *Lärarnas Riksförbund* motsätter sig detta när det gäller komvux. Som *Lärarnas Riksförbund* framhåller står dock för närvarande enskilda anordnare för en mycket hög andel av den utbildning som bedrivs inom komvux. En begränsning av den nuvarande möjligheten att överlämna uppgifter på entreprenad inom komvux riskerar att få allvarliga konsekvenser för vuxenutbildningen. Regeringen ser därför för närvarande inte någon anledning att frångå utredningens bedömning utan anser att alla uppgifter inom komvux och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen även fortsättningsvis bör få överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

När det gäller andra skolformer finns det dock anledning att vara restriktiv när det gäller överlämnande av undervisning på entreprenad. När det gäller grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är enligt skollagen huvudregeln att endast uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen får överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 3 §). Det finns endast vissa begränsade undantag från huvudregeln (23 kap. 3 a–4 a §§ skollagen). Regeringen anser att huvudmännen i likhet med i dag på egen hand bör kunna bedriva merparten av undervisningen på skolan. Undervisning bör endast få överlämnas på entreprenad för att hantera en situation som inte går att lösa på annat sätt eller för att skapa ett mervärde för eleverna. Med en sådan princip blir det tydligt vem som ansvarar för verksamheten och merparten av undervisningen kommer därmed att bedrivas inom en och samma organisation. Arbetet i skolan ska dessutom ske ämnesöverskridande och lärare behöver samverka om enskilda elevers situation och utveckling, vilket kan vara lättare för lärare som finns inom samma organisation. I grundskolan,

Prop. 2019/20:127 grundskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör därför huvudregeln fortfarande vara att huvudmannen själv ska anordna undervisningen. Regeringen delar således inte *Academedias AB:s* åsikt att även uppgifter hänförliga till undervisning i grundskola ska kunna överlämnas på entreprenad. Att det t.ex. är tydligt av vem man kan utkräva ansvar är lika betydelsefullt i förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet som i t.ex. grundskolan och gymnasieskolan. Vidare är förskoleklassen som regel integrerad med grundskolan och därför bör samma regler gälla för båda skolformerna i det nu aktuella avseendet. *SKR* anser att den nuvarande möjligheten att överlämna alla uppgifter inom förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person bör kvarstå. *Friskolornas riksförbund* framför dock att det i dag är mycket sällsynt att förskoleverksamhet bedrivs på uppdrag av kommunen och att det därför inte finns behov av att ha kvar den aktuella bestämmelsen. Regeringen anser därför att möjligheten att inom förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet överlämna uppgifter på entreprenad som huvudregel ska begränsas till att avse uppgifter som inte är hänförliga till undervisning.

Det finns dock en efterfrågan från huvudmän för förskolor och fritidshem att kunna ta hjälp av varandra i vissa sammanhang. Det kan exempelvis handla om att flera närliggande förskolor, oavsett huvudman, samarbetar under semestertider och samlar de barn som då behöver omsorg på en förskola. Ett annat exempel är enligt utredningen att två fritidshem turas om att ha öppet sent på eftermiddagarna för att underlätta för de vårdnadshavare som behöver hämta sina barn vid en senare tidpunkt än de flesta andra. Utredningen föreslår därför att det ska vara möjligt att överlämna alla uppgifter på entreprenad till en annan huvudman under en begränsad tidsperiod för att tillhandahålla verksamhet under lov eller obekvämt arbetstid och för att möjliggöra ett effektivt resursutnyttjande. Regeringen delar, i likhet med *Läraryrket*, utredningens bedömning i sak. Det förekommer visserligen inte lov i förskola och fritidshem enligt skollagen, men det är vanligt att barn och elever i förskola och fritidshem är lediga när det är lov i skolan. Regeringen anser därför att uppgifter som är hänförliga till undervisning inom förskolan och fritidshemmet ska få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet under förutsättning att det behövs för att tillhandahålla verksamhet vid sådana tillfällen då endast få barn eller elever behöver förskola eller fritidshem. Uppgifter som inte är hänförliga till undervisning ska dock, precis som inom grundskolan, grundskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, utan förbehåll få överlämnas på entreprenad inom förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet till en enskild fysisk eller juridisk person. Sådana uppgifter ska alltså inte bara få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet.

Det bör också fortfarande vara tillåtet att inom grundskolan överlämna uppgifter som avser undervisning i lovskola på entreprenad till en annan huvudman.



### 6.3.2 Entreprenad ska få användas för bedömning av nyanlända och vissa andra elevers kunskaper i vissa skolformer

Prop. 2019/20:127

**Regeringens förslag:** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska uppgifter som avser bedömning av nyanlända elevers och vissa andra elevers kunskaper få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

Uppgifter inom språkintröduktion i gymnasieskolan som avser bedömning av nyanlända elevers kunskaper ska få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

**Utredningens förslag och bedömning:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Av det fåtal remissinstanser som har yttrat sig över förslaget eller bedömningen är det en majoritet som tillstyrker eller inte har något att invända, bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*. SKR anser dock att förslaget om att bedömning av nyanlända elevers kunskaper ska få överlämnas till en annan huvudman på entreprenad även bör gälla gymnasiesärskolan.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget att bedömning av nyanlända elevers kunskaper endast ska få överlämnas till annan skolhuvudman på entreprenad. Förbundet anger att en annan juridisk person än en skolhuvudman kan specialisera sig på bedömning av nyanlända elevers kunskaper, t.ex. ett utbildningsföretag som inte har godkänts som skolhuvudman.

#### Skälen för regeringens förslag

*Uppgifter som avser bedömning av nyanlända elevers kunskaper ska få överlämnas på entreprenad inom grundskolan och motsvarande skolformer*

När barn och ungdomar kommer som nyanlända till Sverige är det med varierande kunskaper och förutsättningar. För att undervisningen i den svenska skolan ska ge eleven möjlighet att utvecklas så långt som möjligt behöver skolan bedöma de kunskaper eleven sedan tidigare har förvärvat och vad eleven behöver fortsätta att utveckla för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Huvudmännen för de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan är därför skyldiga att se till att en nyanländ elevs kunskaper bedöms, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig (3 kap. 12 c § första stycket skollagen). Med nyanländ avses i skollagen den som har varit bosatt utomlands, nu är bosatt i landet och har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet (3 kap. 12 a §). Om det behövs ska en sådan bedömning göras även för en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år eller efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här (3 kap. 12 c § andra stycket skollagen). Resultatet av bedömningen ska beaktas vid rektorns

Prop. 2019/20:127 beslut om elevens placering i årskurs och undervisningsgrupp samt vid planering av undervisningen (3 kap. 12 d och 12 e §§ skollagen).

Att resultatet av ovan nämnda bedömning inte bara ska användas inledningsvis, för beslut om placering i årskurs, utan också framöver för den löpande planeringen av undervisningen talar för att den bör göras inom huvudmannens egen organisation. Samtidigt finns det fördelar med att bedömningen görs av en aktör med god erfarenhet av och kompetens för att genomföra den, vilket inte alltid den ansvariga huvudmannen för utbildningen har. Regeringen anser därför att det är motiverat att uppgifter som avser bedömning av elevers kunskaper inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan enligt 3 kap. 12 c § skollagen, dvs. nyanlända elevers och vissa andra elevers kunskaper, ska få överlämnas på entreprenad. För att eleven ska få en så bra utbildning som möjligt är det viktigt att huvudmannen för utbildningen har möjlighet att lämna över uppgifterna till någon som har bättre förutsättningar att utföra dem.

Uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper är inte direkt hänförliga till undervisningen. Uppgifterna får därför enligt nuvarande bestämmelser överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 3 § skollagen). *Friskolornas riksförbund* anser att uppgifterna ska få överlämnas på entreprenad såväl till en annan huvudman som till en annan juridisk person än en skolhuvudman, eftersom även en sådan annan juridisk person kan specialisera sig på bedömning av nyanlända elevers kunskaper. En bedömning av en elevs kunskaper kräver dock att den som genomför bedömningen har ingående kunskaper om skolväsendet och vilka kunskapskrav som gäller i de olika skolformerna. Regeringen föreslår därför, i likhet med utredningen, att uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper bara ska få överlämnas på entreprenad till huvudmän inom skolväsendet.

#### *Nyanlända elevers kunskaper bedöms även i gymnasieskolan*

När en nyanländ elev tas emot till introduktionsprogrammet språkintrödningsprogrammet i gymnasieskolan ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig (17 kap. 14 a § skollagen). Språkintrödningsprogrammet ska ge de ungdomar som nyligen anlänt till Sverige en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket (17 kap. 3 § skollagen). Bedömningen av deras kunskaper är därför en viktig utgångspunkt för deras fortsatta utbildning. På samma sätt som i grundskolan och motsvarande skolformer kräver en sådan bedömning ingående kunskaper om skolans verksamhet. Om nödvändig kunskap inte finns inom huvudmannens organisation bör därför uppgifter som avser bedömningen få överlämnas på entreprenad. Regeringen anser i likhet med utredningen och vissa remissinstanser att uppgiften att utföra en sådan bedömning ska få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

*SKR* anser att uppgifter som avser bedömning av nyanlända elevers kunskaper även bör få överlämnas på entreprenad inom gymnasiesärskolan, med hänvisning till att en tidigare utredningen föreslagit att bedömning ska bli obligatorisk även där. Utredningen i fråga, *Gymnasieutredningen* (U 2015:01), lämnade dock inte något sådant förslag och någon bestämmelse som motsvarar 17 kap. 14 a § skollagen finns inte för gymnasiesärskolan.

### 6.3.3 Entreprenad ska få användas för modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet även inom specialskolan och sameskolan

Prop. 2019/20:127

**Regeringens förslag:** Bestämmelserna om överlämnande på entreprenad av uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet ska utvidgas till att förutom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan omfatta specialskolan och sameskolan. Uppgifterna ska enbart få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet.

Ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet i de nämnda skolformerna ska få innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid.

Det ska inte längre krävas att huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Utredningen föreslår att uppgifterna bara ska få överlämnas på entreprenad om huvudmannen först har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Sameskolstyrelsen*, *Myndigheten för delaktighet*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Pajala*, *Västerviks* och *Ydre kommuner*, *Sveriges Skolledarförbund* och *Läraryrket*.

*Statens skolinspektion* är positiv till att utredningen har förtydligat att studiehandledning på modersmålet inte är undervisning i juridisk mening, även om det finns tydliga kopplingar till undervisningen. Med detta förtydligande anser myndigheten att det är logiskt att studiehandledning på modersmålet regleras utanför bestämmelserna om fjärrundervisning.

När det gäller kravet att uppgifterna bara ska få överlämnas på entreprenad om huvudmannen först har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen anför Skolinspektionen att myndigheten hittills har haft svårt att vid tillsyn konstatera att huvudmän som uppger sig ha gjort ansträngningar för att anställa behöriga lärare har brustit i förhållande till författningarnas krav. Om avsikten är att högre krav än vad som framgår av förarbetena ska ställas efterlyser Skolinspektionen ytterligare förtydliganden i den fortsatta beredningen. *Lärarnas Riksförbund* tillstyrker utredningens förslag att entreprenad ska vara undantag när det gäller undervisning och att ”vissa uppgifter som avser undervisning ska endast få överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen”. Förbundet ser positivt på denna markering men anser att det samtidigt är problematiskt att utredningen saknar konkreta förslag när det gäller hur man ska få huvudmännen att efterleva detta i praktiken. Förbundet ser en uppenbar risk att vissa huvudmän kommer frestas använda entreprenadlösningar i stället för att göra sitt yttersta för

Prop. 2019/20:127 att rekrytera legitimerade och behöriga lärare. *Haninge kommun* och *Malmö kommun* anser att det är önskvärt att förslaget om att vissa uppgifter som avser undervisning endast ska få överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen tydliggörs. *Barnombudsmannen (BO)* tillstyrker förslaget men anger att det måste tydliggöras vad skrivningen ”vad som rimligen kan krävas” innebär. För att säkerställa barnets rätt till utbildning, enligt barnkonventionens artikel 28, anser BO dels att en lägstanivå av ansträngningar inom den egna organisationen bör finnas, dels att beslut om utbildning utlagd på entreprenad bör kunna prövas och överklagas. Utöver detta anser BO att det bör klargöras att entreprenad inom modersmålsundervisningen inte får innebära en försämring för eleverna i de fall huvudmannen inte själv kan anordna utbildningen. BO anger också att det är viktigt att följa upp omfattningen av en interaktiv form av studiehandledning och att man behöver utvärdera i hur hög grad den interaktiva undervisningen fyller de mål den har.

*Läraryrket* delar utredningens uppfattning att entreprenad ska vara undantag när det gäller undervisning och anser att det endast är om kvaliteten kan bli bättre genom en entreprenad som det bör vara möjligt att använda denna lösning. Särskilt välkommet är det enligt förbundet att utredningen föreslår att endast huvudmän ska få bedriva modersmålsundervisning på entreprenad för en enskild huvudman och inte andra fysiska eller juridiska personer.

*Almega* avstyrker att entreprenad endast ska få användas i undantagsfall när det gäller undervisning och anger att det försvårar långsiktiga samarbeten. En anledning till att entreprenad behövs är enligt *Almega* att glesbygdskommuner behöver samarbeta med andra aktörer för att kunna leverera en kvalitativ och likvärdig undervisning och dessa kommuner har ett långsiktigt behov av att komplettera sin kompetens med hjälp utifrån. Det samma gäller enligt *Almega* kommuner med ett omfattande flyktingmottagande.

*Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att det även bör vara möjligt att överlämna modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål på entreprenad till enskilda fysiska eller juridiska personer som inte är huvudmän inom skolväsendet, en möjlighet som i dag finns för enskilda huvudmän men som utredningen föreslår ska tas bort. *Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget att modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet endast ska få överlämnas på entreprenad till en annan skolhuvudman och anser att sådana uppgifter även ska få överlämnas till andra enskilda fysiska eller juridiska personer.

Som nämns i avsnitt 3 har några myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. *Skolverket* och *Datainspektionen* har inga synpunkter på förslaget. *Skolinspektionen* anger att även om det kan finnas vissa svårigheter ur tillsynsperspektiv att avgöra vilka ansträngningar från huvudmannen som krävs för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan uppgifterna får överlämnas på entreprenad så är bevarandet av detta krav viktigare av principiella skäl.

*I specialskolan och sameskolan kan lärarbrist inom ämnet modersmål lindras genom entreprenad*

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får enligt gällande ordning uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet överlämnas på entreprenad till en annan huvudman. En enskild huvudman får även överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 3 a § första och andra styckena skollagen).

De nuvarande möjligheterna för huvudmän att överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet på entreprenad till en annan huvudman inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan infördes på grund av den allvarliga lärarbristen inom ämnet modersmål. Av samma skäl får uppgifter som avser fjärrundervisning inom de nämnda skolformerna överlämnas till en annan huvudman på entreprenad, om uppgifterna är sådana som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet (23 kap. 4 § skollagen). För en lärare som undervisar i modersmål och en studiehandledare som studiehandledare på modersmålet kan tjänsten innebära endast ett fåtal arbetstimmar per vecka eller vara förlagd till flera olika skolenheter. Det är alltså inte säkert att en sådan tjänst innebär en heltidsanställning. Genom samarbete mellan huvudmän kan dock möjligheterna att skapa heltidstjänster för dessa yrkesgrupper förbättras, vilket gör tjänsterna mer attraktiva. Därmed kan möjligheterna att finna behöriga lärare och studiehandledare öka och fler elever kan erbjudas modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.

Det är viktigt att elever med ett annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla båda sina språk. Ett välutvecklat modersmål ger bättre förutsättningar att lära sig svenska, andra språk och andra ämnen. Inte minst gäller det elever med samiska som modersmål, som är målgruppen för sameskolan. *Sameskolstyrelsen* nämner att eleverna i sameskolan inte alltid kan få modersmålsundervisning i exempelvis finska eftersom myndigheten inte själv kan erbjuda detta utan behöver köpa tjänsten av kommunen. Att *Sameskolstyrelsen*, som ansvarar för utbildningen i sameskolan, och *SPSM*, som ansvarar för utbildningen i specialskolan, får möjlighet att överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad kan därmed skapa bättre förutsättningar för att eleverna i dessa skolformer får modersmålsundervisning. Regeringen föreslår därför att uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet, förutom i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, ska få överlämnas på entreprenad inom specialskolan och sameskolan.

*Uppgifterna ska bara få överlämnas till en annan huvudman*

Enligt nuvarande ordning får en offentlig huvudman endast överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet på entreprenad till en annan huvudman. En enskild huvudman får dock även överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning till någon annan enskild fysisk eller juridisk person än en huvudman. *SKR* och *Friskolornas riksförbund* anser att det bör vara möjligt att över-

Prop. 2019/20:127 lämna modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad till enskilda fysiska eller juridiska personer som inte är huvudmän inom skolväsendet. Regeringen anser dock att endast huvudmän inom skolväsendet bör få utföra uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet på entreprenad, en uppfattning som *Lärarförbundet* delar. I ett läge med lärarbrist är det enligt regeringen viktigt att lärarresurserna i första hand samlas hos huvudmännen, vilka är de som har ansvar för att bedriva undervisningen. Vid överlämnande av modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet till en annan huvudman används lärare som, utöver kompetens för undervisning och studiehandledning, också har kompetens och erfarenhet av att samverka med andra lärare, t.ex. när det gäller ämnesöverskridande undervisning. De har även erfarenhet av att arbeta under pedagogiskt ledarskap av en rektor. Vidare ökar sannolikheten att undervisningen genomförs av behöriga lärare (jfr propositionen *Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål* [prop. 2015/16:173 s. 19 f.]). Slutligen bör villkoren för offentliga och enskilda huvudmän i så stor utsträckning som möjligt vara lika.

*Det ska inte längre vara ett krav att huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom sin egen organisation*

Införandet av de nuvarande bestämmelserna om entreprenad innebar i fråga om modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål bl.a. att möjligheterna att använda fjärrundervisning utökades. I bestämmelserna om överlämnande av modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad har det uppställts ett krav att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan överlämnande av uppgifterna på entreprenad kan komma i fråga. Kravet gäller både vid entreprenad där fjärrundervisning används och vid entreprenad utan fjärrundervisning. Som regeringen återkommer till nedan används i dag begreppet fjärrundervisning även beträffande studiehandledning på modersmålet trots att studiehandledning inte är undervisning (se även avsnitt 4.3.2).

Utredningen föreslår att villkoret att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan entreprenad kan aktualiseras, ska gälla även i fortsättningen samt även när sådana uppgifter överlämnas på entreprenad inom specialskolan och sameskolan. Som regeringen återkommer till i avsnitt 6.3.5 föreslår utredningen att detta krav även ska gälla när fjärrundervisning överlämnas på entreprenad.

Flera remissinstanser har synpunkter på detta krav. *Haninge* och *Malmö kommuner* samt *BO* anser att det är otydligt vad som menas med att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen. *Skolinspektionen* anger att myndigheten vid tillsyn hittills haft svårt att konstatera att huvudmän som uppger sig ha gjort ansträngningar för att anställa behöriga lärare har brustit i förhållande till författningarnas krav. Om avsikten är att högre krav än så ska ställas efterlyser myndigheten ytterligare förtydliganden i den fortsatta beredningen. *Skolinspektionen* har tillagt att även om det kan finnas vissa

svårigheter ur tillsynsperspektiv att avgöra vilka ansträngningar från huvudmannen som krävs för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan uppgifterna får överlämnas på entreprenad så är bevarandet av detta krav viktigt.

I förarbetena till bestämmelsen uttalas att vilka åtgärder som rimligen kan krävas av en huvudman får bedömas med ledning av omständigheterna i det enskilda fallet då förutsättningarna för att anordna utbildningen kan variera. I områden där det finns många som talar ett visst språk torde en huvudmans förutsättningar att anordna utbildning inom den egna organisationen vara bättre än i områden där få talar det aktuella språket. Om en huvudman har ansträngt sig för att finna en lämplig lärare men inte lyckats med detta, får denne anses ha vidtagit sådana åtgärder som rimligen kan krävas (prop. 2015/16:173 s. 21).

Som framgår av avsnitt 4.3.1 föreslås i denna proposition att fjärrundervisning bara ska få användas bl.a. om det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan. En alternativ grund för fjärrundervisning är att elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen. Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 6.3.5 innebär dessa nya bestämmelser att det befintliga kravet att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan det kan bli aktuellt att överlämna uppgifterna på entreprenad inte längre kan anses motiverat när det gäller överlämnande av fjärrundervisning på entreprenad. Frågan är då om det finns skäl att upprätthålla det befintliga kravet när det gäller att lämna över modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet på entreprenad utan att det är fråga om fjärrundervisning.

Regeringen föreslår ovan att det bara ska gå att överlämna modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet. Det kan vidare konstateras att något krav på att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan det kan bli aktuellt att överlämna uppgifter på entreprenad i dag inte uppställs i några andra bestämmelser om entreprenad i 23 kap. skollagen och inte heller föreslås i denna proposition. Att under sådana förhållanden uppställa ett krav på att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan det kan bli aktuellt att överlämna uppgifter på entreprenad enbart när det gäller modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet framstår enligt regeringen inte som motiverat. Genom entreprenadlösningar kan tvärtom möjligheterna att anordna modersmålsundervisning i den egna skolan underlättas. Utredningen om modersmål och studiehandledning på modersmål i grundskolan och motsvarande skolformer framför i sitt betänkande För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering – Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål (SOU 2019:18) att resor till annan skola är en stark orsak till att många elever väljer att hoppa av undervisning i modersmål (s. 195). Det är enligt regeringens mening viktigt att huvudmännen anstränger sig för att underlätta

Prop. 2019/20:127 för elever med rätt till modersmålsundervisning att också kunna delta i sådan undervisning. Entreprenadlösningar som innebär att en lärare, som är anställd av en annan huvudman, kommer till elevens skola kan därför ofta vara att föredra framför att eleven behöver resa till en annan skolenhet bara för att denna andra skolenhet har samma huvudman som elevens skolenhet. Regeringen föreslår därför att det nuvarande kravet att huvudmannen ska ha gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan det kan bli aktuellt att överlämna uppgifter på entreprenad ska tas bort.

*Studiehandledning på modersmålet är inte undervisning men ska få ges i interaktiv form*

Som nämns i avsnitt 4.3.2 är studiehandledning på modersmålet inte undervisning. Regeringen anser därför att studiehandledning på modersmålet inte ska omfattas av regleringen om fjärrundervisning. Det finns dock fortfarande ett stort behov av att kunna använda sig av de studiehandledare som finns i olika delar av landet. I den mån studiehandledning inte kan ske på ett sådant sätt att studiehandledaren och eleven träffas i samma rum bör handledning kunna ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid. Regeringen föreslår därför, i likhet med utredningen, att det ska införas en bestämmelse om att ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet på entreprenad får innebära att studiehandledning ges på ett sådant sätt. *Skolinspektionen* har angett att myndigheten ser positivt på att det förtydligas att studiehandledning på modersmålet inte är undervisning, även om det finns tydliga kopplingar till undervisningen. Det är enligt *Skolinspektionen* logiskt att studiehandledning på modersmålet regleras utanför bestämmelserna om fjärrundervisning.

I likhet med *BO* anser regeringen att det är viktigt att omfattningen av den interaktiva formen av studiehandledning följs upp. Graden av måluppfyllelse i denna form av studiehandledning bör också utvärderas.

### **6.3.4 Entreprenad ska få användas för undervisning i vissa karaktärsämnen även inom gymnasiesärskolan**

**Regeringens förslag:** Bestämmelserna om att uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil ska få överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad ska utvidgas till att förutom gymnasieskolan även omfatta gymnasiesärskolan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Av det fåtal remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker samtliga förslaget, bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Friskolornas riksförbund*. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* tillstyrker förslaget och anger att organisationen har goda erfarenheter av att vissa karaktärsämnen kan läggas ut på entreprenad.



**Skälen för regeringens förslag:** I början av 1990-talet infördes en möjlighet för kommuner och regioner att överlämna karaktärsämnen som har yrkesinriktad eller estetisk profil på entreprenad inom gymnasieskolan. Regleringen infördes för att elever ska få fler möjligheter till bra undervisning då en del företag kan erbjuda mer kvalificerade och moderna resurser i form av teknisk utrustning och kompetens än skolan har möjlighet att göra. I förarbetena till regleringen, propositionen Valfrihet i skolan (prop. 1992/93:230 s. 31) framfördes att en mer aktiv samverkan mellan skolan och arbetslivet kan innebära en vitalisering av utbildningen i gymnasieskolan, även på andra områden än inom det område entreprenaden omfattar. Regleringen finns numera i skollagen, där det anges att uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil inom gymnasieskolan får överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 3 b §). Regeringen bedömer att de skäl som angavs när bestämmelsen ursprungligen infördes för gymnasieskolan med samma tyngd gör sig gällande även för gymnasiesärskolans del. Gymnasiesärskolan har på senare år förändrats och blivit mer lik gymnasieskolan. Bestämmelserna om gymnasiesärskolan har i stora delar anpassats till bestämmelserna om gymnasieskolan. Det är därför rimligt att möjligheten till entreprenad när det gäller vissa karaktärsämnen även ska finnas i gymnasiesärskolan. Regeringen föreslår därför att uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil ska även inom gymnasiesärskolan få överlämnas på entreprenad. Uppgifterna ska liksom inom gymnasieskolan få överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person, som alltså inte behöver vara en huvudman inom skolväsendet.

### 6.3.5 Möjligheterna att överlämna fjärrundervisning på entreprenad ska utökas

**Regeringens förslag:** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska uppgifter som avser fjärrundervisning få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Utredningen föreslår även att huvudmannen bara ska få överlämna uppgifterna om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Uppsala universitet*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Arjeplogs* och *Värmdö kommuner* och *Almega*. *Göteborgs kommun* anser att fjärrundervisning via entreprenad ska tillämpas restriktivt.

Flera remissinstanser som tillstyrker förslaget har dock synpunkter. *Academedi AB* anser att regelverket när det gäller förslaget om fjärrundervisning på entreprenad är snårigt då det finns specifika villkor som först reglerar förutsättningarna för att fjärrundervisning ska få förekomma. Dessutom råder det begränsningar inom vilka ämnen och till vilka huvud-

män som överlämnande på entreprenad får ske. Detta regelverk är ansträngande att sätta sig in i, vilket betyder att risken för misstag är stor. Här borde Skolverket enligt Academedia AB utfärda allmänna råd om tillämpningen för att underlätta för skolhuvudmännen. *Pajala kommun* anger att utredningens förslag generellt är för snäva. Eftersom kommunen inte har egna lärare i alla ämnen behöver kommunen hitta huvudmän som är beredda att låta kommunen få del av deras lärarkompetens i form av fjärrundervisning. *Friskolornas riksförbund* tillstyrker att fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad, men avstyrker att så endast får ske när närundervisning inte kan komma till stånd. Enligt *Helsingborgs kommun* vore det önskvärt att även föreslå möjligheter för skolhuvudmän att samarbeta om vissa ämnen när det gäller närundervisning, dvs. låta olika huvudmän samarbeta i samma klassrum inte bara som en åtgärd i fjärrsamarhang. Utifrån förslaget kan detta enligt kommunen endast möjliggöras genom ett entreprenadförhållande vilket är mer komplicerat. *Uppsala kommun* anser att om kraven för fjärrundervisning är uppfyllda bör motsvarande undervisning kunna läggas ut på entreprenad även i form av närundervisning när olika huvudmäns skolor ligger nära varandra.

Flera remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen*, *Haninge* och *Malmö kommuner* och *Sveriges kommuner och Regioner (SKR)*, har synpunkter på förslaget att huvudmännen bara ska få överlämna uppgifter på entreprenad om huvudmännen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen. *Almega* avstyrker förslaget i denna del.

Som nämns i avsnitt 3 har några myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. *Skolverket* och *Datainspektionen* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolinspektionen* anger att även om det kan finnas vissa svårigheter ur tillsynsperspektiv att avgöra vilka ansträngningar från huvudmännen som krävs för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan uppgifterna får överlämnas på entreprenad så är bevarandet av detta krav viktigare av principiella skäl.

**Skälen för regeringens förslag:** De nuvarande bestämmelserna om fjärrundervisning på entreprenad kan uppfattas som svåra att sätta sig in i eftersom det ställs olika villkor för att fjärrundervisning ska få anordnas och för att uppgifter som avser fjärrundervisning ska få överlämnas på entreprenad. I avsnitt 4.2 finns en redogörelse för gällande bestämmelser i skolförordningen och gymnasieförordningen om när fjärrundervisning får användas. I grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får enligt 23 kap. skollagen uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad. Inom dessa skolformer får vidare uppgifter som avser fjärrundervisning även överlämnas till en annan huvudman på entreprenad, om uppgifterna är sådana som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet och om huvudmännen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen (23 kap. 4 § skollagen). Att vissa bestämmelser återfinns i skollagen och andra i skolförordningen och gymnasieförordningen bidrar till att de blir svåröverskådliga.

I denna proposition föreslås utökade möjligheter att använda fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och att de grundläggande bestämmelserna om fjärrundervisning i dessa skolformer ska samlas i ett eget kapitel

i skollagen (21 kap.). Bestämmelser om när uppgifter kan överlämnas till andra aktörer genom t.ex. entreprenad finns i ett annat kapitel i lagen (23 kap.). På så sätt blir regleringen mer överskådlig. Möjligheten att överlämna uppgifter som avser fjärrundervisning på entreprenad begränsas dock av de villkor som ställs upp för att fjärrundervisning ska få användas, se avsnitt 4.

Utgångspunkten bör även i fortsättningen vara att det är huvudmannen själv som ska anordna undervisningen. Denna princip bör kunna frångås och uppgifter få överlämnas till någon annan bara om det finns tungt vägande skäl för det. Regeringen bedömer att starka skäl talar för att det i enlighet med utredningens förslag ska vara möjligt att överlämna uppgifter som avser fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet. Ingen remissinstans har heller haft några invändningar mot att den nuvarande möjligheten att överlämna uppgifter som avser fjärrundervisning på entreprenad utvidgas på detta sätt.

*Uppsala kommun* anser att om kraven för fjärrundervisning är uppfyllda bör motsvarande undervisning kunna läggas ut på entreprenad även i form av närundervisning. En möjlighet att lämna över fjärrundervisning på entreprenad till en annan huvudman är dock i många fall en förutsättning för att fjärrundervisning ska kunna användas över huvud taget. Detsamma kan som regel inte sägas vara fallet när det gäller närundervisning. Möjligheten att överlämna uppgifter på entreprenad behöver således vara mer omfattande för fjärrundervisning än för närundervisning.

Med hänsyn till den nämnda principen att det är huvudmannen själv som ska anordna undervisningen föreslår utredningen att den ansvariga huvudmannen bara ska få överlämna uppgifterna om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen. Flera remissinstanser, bl.a. *SKR* och *Friskolornas riksförbund*, invänder mot detta förslag. *Friskolornas riksförbund* anser att det är huvudmannen eller rektorn som ska avgöra när det är lämpligt med fjärrundervisning utifrån skolans och elevernas behov. *Almega* anser att begränsningen av entreprenad försvårar långsiktiga samarbeten. Glesbygdskommuner har enligt *Almega* ett långsiktigt behov av att komplettera sin kompetens med hjälp utifrån. Som regeringen anger i avsnitt 6.3.3 anser regeringen att det, när det är fråga om att överlämna fjärrundervisning på entreprenad, räcker med de grundläggande krav som föreslås i avsnitt 4 för att fjärrundervisning över huvud taget ska få användas. Dessa krav innebär att fjärrundervisning bara får användas om det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan eller, när det gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan, att det inte finns någon lämplig lärare inom huvudmannens skolenhet som kan bedriva den undervisningen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan. En alternativ grund för fjärrundervisning är att elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen. Att därutöver kräva att huvudmannen bara ska få överlämna fjärrundervisning på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anord-

Prop. 2019/20:127 na utbildningen inom den egna organisationen, anser regeringen skulle bidra till en onödigt komplicerad och otydlig reglering. Regeringen lämnar därför inte något sådant förslag. I och med detta anser regeringen att regleringen blir överskådligare och tydligare än i dag. I linje med *Academedias* synpunkter kan dessutom Skolverket – vid behov – utarbeta allmänna råd. *Skolinspektionen* anför att även om det kan finnas vissa svårigheter ur tillsynsperspektiv att avgöra vilka ansträngningar från huvudmannen som krävs för att anordna utbildningen inom den egna organisationen innan uppgifterna får överlämnas på entreprenad så är bevarandet av detta krav viktigare. Det är enligt myndigheten mer förenligt med huvudprincipen att huvudmannen ska anordna undervisningen i egen regi om det inte finns tungt vägande skäl för att undervisningen ska få överlämnas till någon annan. Eftersom fjärrundervisning innebär att eleverna och läraren är åtskilda i rum, men inte i tid, bedömer dock regeringen att det från elevens perspektiv spelar mindre roll om läraren i fråga undervisar med hjälp av informations- och kommunikationsteknik från en skolenhet som elevens huvudman ansvarar för eller från en skolenhet som en annan huvudman ansvarar för. Flera remissinstanser har vidare haft synpunkter på att det är otydligt hur långt huvudmannens nuvarande skyldighet att själv försöka utföra fjärrundervisning sträcker sig innan huvudmannen kan ingå ett entreprenadavtal med en annan huvudman. Regeringen vidhåller således sin uppfattning att det bör räcka med att de krav som anges i det nya kapitlet om fjärrundervisning i skollagen är uppfyllda för att en huvudman ska få ingå ett entreprenadavtal om fjärrundervisning med en annan huvudman.

### 6.3.6 Distansundervisning ska få överlämnas på entreprenad

**Regeringens förslag:** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska uppgifter som avser distansundervisning få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet som har godkänts som utförare av distansundervisning.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Utredningens förslag omfattar inte sameskolan. Utredningen föreslår också att uppgifter som avser distansundervisning bara ska få överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan om det är fråga om distansundervisning som ersätter särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats.

**Remissinstanserna:** Av det fåtal remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är det en majoritet som tillstyrker det eller inte har något att invända mot det, däribland *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Sveriges Jiddischförbund*.

*Friskolornas riksförbund* har inget att invända mot att distansundervisning ska få överlämnas på entreprenad, men har invändningar mot tvånget att anlita en utomstående utförare på entreprenad. Förbundet anser att den som är godkänd som skolhuvudman bör kunna utföra distansundervisning utan särskilda tillstånd.

*Distansundervisning behöver kunna utföras på entreprenad*

I denna proposition föreslås att distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast ska få utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används (se avsnitt 5.4.2). Distansundervisning kommer att kunna användas som särskilt stöd i grundskolan och motsvarande skolformer samt i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan kommer distansundervisning också att kunna användas för hela utbildningar. För att en huvudman ska kunna erbjuda distansundervisning som särskilt stöd kan undervisningen behöva överlämnas på entreprenad till en godkänd utförare av distansutbildning.

Överlämnande bör få ske när det gäller samtliga ämnen och kurser där distansundervisning får användas. I avsnitt 5.4.1 föreslår regeringen att det i samband med distansundervisning även ska få förekomma undervisning i andra former, dvs. närundervisning och fjärrundervisning. Möjligheten att överlämna distansundervisning på entreprenad bör även innefatta sådan kompletterande undervisning i andra former.

Då utredningen, till skillnad från regeringen, inte förslår att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, föreslår utredningen att möjligheten att överlämna uppgifter som avser distansundervisning på entreprenad inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska begränsas till sådana fall då distansundervisningen ersätter särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats. Med hänsyn till regeringens mer omfattande förslag anser regeringen att det räcker att det av lagtexten framgår att uppgifter som avser distansundervisning eller annan undervisning enligt 22 kap. skollagen får överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet som har godkänts som utförare av distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

*Utföraren måste samarbeta med elevens hemskola*

Enligt gällande rätt får en kommun, en region eller en enskild huvudman som överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift (23 kap. 6 § skollagen). Som regeringen återkommer till i avsnitt 6.3.10 anser regeringen att denna möjlighet bör bibehållas. När uppgifter överlämnas på entreprenad behåller dock den överlämnande huvudmannen alltid huvudmannansvaret (23 kap. 1 § skollagen). När det gäller uppföljning av elevens kunskapsutveckling vid distansundervisning är det därför viktigt att klargöra vem som i praktiken gör vad, huvudmannen eller anordnaren. Elever och vårdnadshavare ska fortlöpande informeras om elevens utveckling (3 kap. 3 § skollagen). Dessutom ska det regelbundet hållas utvecklingssamtal med eleven om elevens kunskapsutveckling. Distansläraren bör inför sådana samtal lämna information till elevens hemskola. För den aktuella elevgruppen kommer dock informationsutbytet vanligtvis att ske oftare än vid utvecklingssamtalen, då distansundervisning ofta ges som särskilt stöd vilket innebär att eleven har ett åtgärdspro-

Prop. 2019/20:127 gram. Av ett åtgärdsprogram ska det nämligen framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen (3 kap. 9 § skollagen).

När det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan bör normalt bara elever i högstadiet och mellanstadiet kunna få distansundervisning och då bara som särskilt stöd. För elever i årskurs 7–9 i grundskolan är det inte aktuellt med skriftliga omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven. I grundsärskolan ska dock sådana skriftliga omdömen ges en gång per läsår för ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i (11 kap. 16 a § skollagen). Motsvarande gäller i specialskolan om grundsärskolans kursplaner tillämpas (12 kap. 13 a § skollagen). Omdömena ska lämnas i en skriftlig individuell utvecklingsplan. Distansläraren måste då som undervisande lärare lämna underlag för dessa skriftliga omdömen till elevens hemskola som ansvarar för elevens individuella utvecklingsplan.

Betyg ska sättas av den eller de lärare som bedriver undervisningen vid den tidpunkt när betyg ska sättas (3 kap. 16 § skollagen). Om distansläraren endast har undervisat eleven under en kortare period bör betyg vid behov sättas efter samråd med elevens tidigare lärare i ämnet. Över huvud taget är det viktigt med en fungerande dialog mellan distansläraren och elevens ordinarie lärare, rektor och i vissa fall med elevhälsan. Det handlar bl.a. om att distansläraren ska veta vad eleven har presterat tidigare, hur utvecklingen har sett ut hittills och vilka svårigheter som eleven har haft innan det blev aktuellt med distansundervisning. Om det är fråga om distansundervisning som särskilt stöd i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan behöver distansläraren och hemskolan tillsammans följa upp hur åtgärdsprogrammet fungerar och om eller när det är lämpligt för eleven att återgå till ordinarie undervisning. Vidare ska distansläraren uppmärksamma om det kan finnas behov också av andra typer av särskilt stöd än distansundervisning. Ansvar för att ett sådant samarbete fungerar vilar på såväl distansläraren och den huvudman som denne arbetar hos som elevens hemskola och huvudman. Om en elev som får särskilt stöd i form av distansundervisning ska göra ett nationellt prov bör huvudmannen för hemskolan ansvara för att eleven kan genomföra provet i skolan eller i en annan lokal under godkända former.

### 6.3.7 Staten ska få utföra vissa uppgifter på entreprenad

**Regeringens förslag:** Staten ska som huvudman för specialskolan och sameskolan endast få utföra sådana uppgifter på entreprenad som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan eller fjärrundervisning i ett sådant ämne eller verksamhet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att staten som huvudman för specialskolan och sameskolan på entreprenad även ska få utföra uppgifter som avser specialpedagogiska insatser.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, Friskolornas riksförbund, Sveriges Skolledarförbund, Lärarförbundet, Autism- och Aspergerförbundet och Funktionsrätt Sverige.*

*Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* tillstyrker förslaget om teckenspråk och samiska, men avstyrker utredningens förslag om att uppgifter som avser specialpedagogiska insatser ska få överlämnas på entreprenad till staten.

**Skälen för regeringens förslag:** Staten utövar sitt huvudmannaskap för specialskolan respektive sameskolan genom SPSM respektive Sameskolstyrelsen. Genom dessa två myndigheter har staten tillgång till legitimerade och behöriga lärare i ämnen som samiska och teckenspråk, ämnen där det kan vara svårt att få tillgång till behöriga lärare. Sameskolstyrelsen kan även tillhandahålla integrerad samisk undervisning. Regeringen anser därför att det är rimligt att staten som huvudman för specialskolan och sameskolan ska ha möjlighet att utföra uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan på entreprenad. Att sådana bestämmelser införs i skollagen kan ge fler elever tillgång till sådan undervisning, oavsett var i landet de bor.

Liksom *SPSM* anser dock regeringen att staten inte ska få utföra uppgifter som avser specialpedagogiska insatser på entreprenad. Regeringen bedömer i likhet med myndigheten att det saknas tillräckligt underlag för en sådan förändring. *SPSM* ska för övrigt redan enligt förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten bl.a. ge råd och stöd till andra huvudmän i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (2 §).

Staten får för närvarande, liksom andra huvudmän, utföra uppgifter som avser modersmålsundervisning, studiehandledning på modersmålet eller lovskola på entreprenad (23 kap. 3 a och 4 a §§ skollagen). Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får sedan den 1 juli 2015 även uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad (23 kap. 4 § första meningen skollagen), som en följd av att bestämmelser om fjärrundervisning då infördes i skollagen. Förslaget innebär att statens möjligheter att utföra uppgifter på entreprenad begränsas till att endast omfatta undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan. Det är dock i dessa ämnen och den verksamheten som staten, genom specialskolan och sameskolan, kan bidra till att fler elever får tillgång till undervisning av hög kvalitet med legitimerade och behöriga lärare. Det finns inte samma behov av att staten tillhandahåller undervisning på entreprenad när det gäller övriga ämnen, eftersom många andra huvudmän har tillgång till legitimerade och behöriga lärare i dessa ämnen. Regeringen bedömer alltså att det finns anledning att begränsa statens möjligheter att utföra uppgifter på entreprenad till uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan. Staten ska även få utföra uppgifter som avser fjärrundervisning i ett sådant ämne eller verksamhet på entreprenad.

### 6.3.8 **Entreprenad ska få användas inom vissa särskilda utbildningsformer och en kommun ska kunna utföra uppgifter på entreprenad**

**Regeringens förslag:** För utbildning vid särskilda ungdomshem och utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution, vilka är utbildningsformer utanför skolväsendet, ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

Det ska införas bestämmelser i skollagen som innebär att en kommun eller en region ska få sluta entreprenadavtal om att utföra uppgifter inom ovan nämnda former av utbildning, trots kommunallagens krav på att kommunal verksamhet ska ha anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar (den s.k. lokaliseringsprincipen).

**Regeringens bedömning:** Bestämmelsen i skollagen om att en kommun eller en region, trots lokaliseringsprincipen, får sluta entreprenadavtal om att utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet bör behållas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har något att invända mot förslaget.

#### **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

*Utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen får i dag inte överlämnas på entreprenad...*

Vid särskilda ungdomshem enligt 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga vistas ungdomar med omfattande psykosociala problem. Vidare kan ungdomar som har begått allvarliga brott bli dömda till slutet ungdomsvård vid ett särskilt ungdomshem. Tiden för en placering på särskilda ungdomshem varierar, oftast från några veckor till flera månader. Statens institutionsstyrelse ansvarar för hemmen.

Skolpliktiga barn som vistas i ett särskilt ungdomshem och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, ska fullgöra den genom att delta i utbildning vid det särskilda ungdomshemmet. På motsvarande sätt ska den som inte längre är skolpliktig och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan (24 kap. 8 och 9 §§ skollagen). Alla de nuvarande 23 ungdomshemmen har skolverksamhet med anställda rektorer och lärare. Verksamheten omfattar både obligatoriska och frivilliga skolformer.

Fjärrundervisning får anordnas för elever som vistas i särskilda ungdomshem i flertalet ämnen och kurser, om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare eller om elevunderlaget är otillräckligt (14 a kap. 3 § skolförordningen och 13 a kap. 3 § gymnasieförordningen). Det finns för närvarande inte någon möjlighet att överlämna uppgifter som avser utbild-



ningen vid de särskilda ungdomshemmen på entreprenad, samtidigt som det är svårt att rekrytera behöriga lärare till hemmen.

Utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen är en särskild utbildningsform enligt 24 kap. skollagen och den ingår inte i skolväsendet.

*...och inte heller utbildningen på sjukhus*

Om ett barn vårdas på sjukhus eller en institution som är 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. 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 som är knuten till ett sjukhus ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institutionen, om det inte är obehövligt för elevens inhämtande av kunskaper. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i. Endast den som har legitimation som lärare får bedriva sådan undervisning. Undervisningen ska anordnas av den kommun där institutionen är belägen (24 kap. 16, 17 och 19 §§ skollagen). Kommunerna är alltså huvudmän för den särskilda undervisningen. Undervisningen är dock liksom de särskilda ungdomshemmen en särskild utbildningsform enligt 24 kap. skollagen och den ingår alltså inte i skolväsendet.

Elever som undervisas på sjukhus kan t.ex. ha behov av modersmålsundervisning på ett språk som kommunen inte kan erbjuda inom ramen för sjukhusundervisningen. Det finns inte heller när det gäller utbildningen på sjukhus någon möjlighet att överlämna uppgifter på entreprenad.

*Entreprenad ska vara möjligt när det gäller dessa särskilda utbildningsformer*

Regeringen bedömer att en möjlighet att överlämna uppgifter på entreprenad behövs även för utbildning vid särskilda ungdomshem och utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution. Regeringen föreslår därför att samma bestämmelser om entreprenad ska gälla för sådan utbildning som för den skolform som utbildningen ska motsvara. Detta gör det möjligt att exempelvis erbjuda en grundskoleelev som vårdas på sjukhus undervisning i samma ämnen som andra grundskoleelever erbjuds. Samma bestämmelser om lärarbehörighet som gäller för annan entreprenad kommer också att gälla när uppgifter som avser utbildning vid särskilda ungdomshem och utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution överlämnas på entreprenad.

*Det behöver göras undantag från kommunallagens lokaliseringsprincip*

Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen, som innehåller krav på att kommunal verksamhet ska ha anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar (den s.k. lokaliseringsprincipen), får en kommun eller en region enligt 23 kap. 1 § skollagen genom ett entreprenadavtal utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet. Regeringen bedömer att detta bör gälla även i fortsättningen. Eftersom entreprenadmöjligheter föreslås införas även när det gäller utbildning vid sär-

Prop. 2019/20:127 skilda ungdomshem och utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution bör dock nämnda bestämmelse i skollagen utvidgas till att även avse sådana utbildningar. Regeringen föreslår således att det ska införas lagstöd för att en kommun eller en region genom ett entreprenadavtal ska få utföra uppgifter inom sådana utbildningar, trots kommunallagens bestämmelse om lokaliseringsprincipen.

### 6.3.9 Definitionen av entreprenad behöver ändras

**Regeringens förslag:** Skollagens nuvarande definition av entreprenad ska utvidgas så att den även omfattar staten både som beställare och utförare av entreprenad. Det ska i skollagen därmed anges att med entreprenad avses att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt lagen samt att huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad.

Ett entreprenadavtal ska även fortsättningsvis endast få slutas under de förutsättningar som anges i skollagens kapitel om entreprenad och samverkan.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen ska även gälla för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i lagens kapitel om entreprenad och samverkan eller i föreskrifter som meddelats i anslutning till kapitlet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att de bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad, med de undantag som anges i lagens kapitel om entreprenad.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Skolpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Sameskolstyrelsen*, *Statens institutionsstyrelse*, *Arbetsmiljöverket*, *Norrköpings kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Friskolornas riksförbund*, *Sveriges Skolledarförbund* och *Läraryrket förbundet*.

#### Skälen för regeringens förslag

*Staten ska få överlämna uppgifter på entreprenad*

Staten är huvudman för specialskolan och sameskolan. Som framgått tidigare kan andra huvudmän i viss utsträckning överlämna uppgifter till staten på entreprenad (avsnitt 6.3.7). Staten kan alltså vara utförare av entreprenad. Till skillnad från andra huvudmän inom skolväsendet har dock staten för närvarande ingen möjlighet att sluta entreprenadavtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som staten ansvarar för enligt skollagen. Staten kan alltså inte vara beställare av entreprenad inom skolväsendet. *Sameskolstyrelsen*, som ansvarar för utbildningen i sameskolan, framför att eleverna i den skolformen inte alltid kan få modersmålsundervisning i exempelvis finska eftersom myndigheten inte själv kan erbjuda detta. *SPSM* påpekar att med nuvarande begränsningar och undantag för skolor med statliga huvudmän finns det en risk att skolformerna inte blir likvärdiga. Regeringen ser ingen

anledning till att skolor med staten som huvudman inte ska ha samma möjlighet att överlämna t.ex. undervisning på entreprenad som andra offentligt drivna skolor. Regeringen föreslår därför att staten med bibehållet huvudmannaskap ska få sluta avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som staten ansvarar för enligt skollagen. Skollagens definition av entreprenad måste därmed ändras. Regeringen föreslår att med entreprenad ska i skollagen avses att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt lagen. Huvudmannen ska liksom hittills behålla huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad. Ett entreprenadavtal ska liksom hittills också endast få slutas under de förutsättningar som anges i skollagens kapitel om entreprenad och samverkan.

*Entreprenadmöjligheten får inte bli ett sätt att undvika lagstadgade krav*

Möjligheten att överlämna vissa uppgifter på entreprenad får aldrig bli ett sätt för huvudmannen att undvika vissa lagstadgade krav, vare sig det är fråga om skyldigheter för huvudmannen eller rättigheter för eleven. De bestämmelser som gäller för utbildningen ska normalt även gälla vid entreprenad. I skollagen finns det bl.a. bestämmelser om syftet med utbildningen, hur utbildningen ska utformas, krav på en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero och åtgärder mot kränkande behandling. I andra författningar finns närmare bestämmelser om t.ex. utbildningens utformning och i exempelvis lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning finns bestämmelser om behandling av personuppgifter när det gäller offentliga skolhuvudmän. Utredningen föreslår att de bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad, med de undantag som anges i lagens kapitel om entreprenad. Regeringen anser att även föreskrifter som meddelats i anslutning till skollagen är relevanta i detta sammanhang och föreslår därför att de bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i lagens kapitel om entreprenad och samverkan eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

### 6.3.10 Staten ska få överlämna myndighetsutövning

**Regeringens förslag:** Om staten överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, ska staten även få överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren.

**Regeringens bedömning:** Om en annan huvudman än staten överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad bör huvudmannen även fortsättningsvis få överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift. När det gäller komvux bör huvudmannen fortsättningsvis också få överlämna den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter. Även bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning bör behållas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget, däribland *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Sameskolstyrelsen*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Läraryrkesförbundet* och *Föräldraalliansen Sverige*.

*Friskolornas riksförbund* anser att det bör vara möjligt att överlämna den myndighetsutövning som ankommer på rektor eller förskolechef på entreprenad även i andra skolformer än komvux.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Enligt gällande rätt får en kommun, en region eller en enskild huvudman som överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift (23 kap. 6 § första stycket skollagen). Detsamma bör gälla om staten överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad. Regeringen föreslår därför att staten även ska få överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren, om staten överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad.

När det gäller komvux får enligt gällande rätt kommunen eller regionen vid entreprenad även överlämna den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter. Det finns dock ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning (23 kap. 6 § andra och tredje styckena skollagen). Dessa bestämmelser bör behållas. *Friskolornas riksförbund* anser att det borde vara möjligt att överlämna sådan myndighetsutövning på entreprenad även inom andra skolformer än komvux, vid vissa omständigheter och under kortare tid. Regeringen bedömer dock att det inte har framkommit tillräckliga skäl som talar för en sådan utvidgning av möjligheten att överlämna myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter på entreprenad.

### 6.3.11 Särskilda bestämmelser ska gälla för lärare vid entreprenad

**Regeringens förslag:** En lärare som inte uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet och som inte på annan grund får bedriva undervisning utan begränsning i tid ska, när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialsolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, ändå få undervisa vid entreprenad i modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, om läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att även lärare som på annan grund än legitimation och behörighet för viss undervisning enligt skollagen eller

lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) får bedriva undervisning utan begränsning i tid ska få undervisa vid entreprenad.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Sameskolstyrelsen*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Läraryrkesförbundet* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)*. Läraryrkesförbundet anger att förslaget att det vid en entreprenad inte ska vara möjligt att göra undantag från behörighetsreglerna, förutom de undantag som finns i 2 kap. 18 § andra stycket första eller andra punkten skollagen, är extra välkommet.

*Lärarnas Riksförbund* tillstyrker förslaget men anser att samma regler bör gälla för komvux.

*Malmö kommun* anser att möjligheten att överlämna undervisning på entreprenad försvåras av förslaget. Kommunen anser att det bör fungera på samma sätt som när en obehörig lärare finns inom verksamheten och en behörig lärare ansvarar för betygssättning.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget. Det bör enligt förbundet inte göras undantag från behörighet för lärare endast avseende modersmålsundervisning och yrkesämnen i gymnasieskolan. Förbundet anser att samma bestämmelser i skollagen ska gälla även vid entreprenad och då bör alla de undantagsmöjligheter som finns i 2 kap. 18 § skollagen medges, dvs. finns det inte någon behörig lärare att tillgå så får huvudmannen använda sig av en lärare som befunnits lämplig.

**Skälen för regeringens förslag:** En utgångspunkt för förslagen i denna proposition är att huvudmannen bör bedriva undervisningen i egen regi. Det finns dock tillfällen då undervisningen bör få bedrivas av någon annan än huvudmannen, om en sådan överlåtelse av uppgifter också ger ett mervärde för eleverna. Ett sådant mervärde kan skapas om undervisning, som annars skulle ha letts av en obehörig lärare, i stället leds av en behörig lärare. Undervisning på entreprenad bör därför som huvudregel enbart vara tillåten om den bedrivs av legitimerade och behöriga lärare. Som utredningen föreslår finns det dock skäl att göra undantag för modersmålslärare och lärare i yrkesämnen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, då det finns så stor brist på legitimerade och behöriga modersmålslärare och lärare i yrkesämnen att det har införts särskilda undantagsbestämmelser för användande och anställning av olegitimerade och obehöriga sådana lärare i skollagen. *SPSM*, *SKR* och *Sveriges Skolledarförbund* delar denna bedömning.

*Malmö kommun* framför att möjligheten att överlämna undervisning på entreprenad kommer att försvåras av förslaget om att undervisning på entreprenad som huvudregel ska bedrivas av behöriga lärare. Regeringen bedömer dock att det finns en risk för att en entreprenadlösning inte ger ett mervärde för eleverna om undervisning på entreprenad utan några särskilda begränsningar får bedrivas av obehöriga lärare. De grundläggande kraven i skollagen att läraren ska ha legitimation och vara behörig för viss undervisning (2 kap. 13 §) bör därför som huvudregel även gälla den lärare som bedriver undervisning på entreprenad.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget. Det bör enligt förbundet inte göras undantag från behörighet för lärare endast avseende modersmålsundervisning och yrkesämnen i gymnasieskolan. Förbundet anser att

Prop. 2019/20:127 samma bestämmelser i skollagen ska gälla även vid entreprenad och då bör alla de undantagsmöjligheter som finns i 2 kap. 18 § skollagen medges, dvs. finns det inte någon behörig lärare att tillgå så får huvudmannen använda sig av en lärare som befunnits lämplig. Regeringen delar denna uppfattning såvitt gäller lärare som på annan grund än 2 kap. 13 § skollagen får bedriva undervisning utan begränsning i tid enligt skollagen eller lagen om införande av skollagen (2010:800). Det gäller t.ex. speciallärare och specialpedagoger i grundsärskolan, specialskolan eller gymnasiesärskolan, vissa lärare med en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen och lärare som undervisar i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning (2 kap. 13 § tredje stycket och 17 § skollagen). Regeringen anser dock inte att de undantag som finns i 2 kap. 18 § skollagen från kravet på att den lärare som ska bedriva undervisningen ska vara legitimerad och behörig för undervisningen bör vara tillämpliga i andra ämnen än modersmål i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt i yrkesämne i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

*Lärarnas Riksförbund* tillstyrker utredningens förslag men anser att samma regler bör gälla för komvux. Regeringen anser att det är viktigt att lärarna i alla skolformer är behöriga, men konstaterar att en stor andel av undervisningen inom vuxenutbildningen bedrivs på entreprenad. Om samma krav skulle ställas på behörighet när det gäller komvux som för grundskolan och motsvarande skolformer och gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det en risk för att en betydande del av undervisningen inom komvux inte skulle komma till stånd. För denna skolform bör alltså lärarbestämmelserna i 2 kap. skollagen gälla utan den särskilda begränsning av 2 kap. 18 § skollagen som föreslås när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

När det gäller förskolan och fritidshemmet bör det noteras att det i sådan verksamhet även får finnas annan personal än lärare eller förskollärare (2 kap. 14 § skollagen). Det bör därför vid entreprenad avtalas mellan huvudmannen och anordnaren i vilken utsträckning den verksamhet som avtalet gäller ska utföras med personal som är lärare eller förskollärare och i vilken utsträckning annan personal kan användas. Skollagens krav på behörighet gäller i sådana fall endast den personal som enligt avtalet ska vara lärare eller förskollärare.

### **6.3.12 Det ska vara möjligt att medge dispens från vissa bestämmelser om entreprenad**

**Regeringens förslag:** Regeringen ska även i fortsättningen ha en dispensmöjlighet. Regeringen ska om det finns särskilda skäl efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman få medge att kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen i andra fall än som anges i skollagen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget. *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Friskolornas riksförbund* tillstyrker respektive har inget att invända mot förslaget.

*Statens skolverk* avstyrker förslaget att regeringen även fortsättningsvis ska hantera dispenser från entreprenadreglerna. Skolverket delar bedömningen att möjligheten till dispens ska finnas kvar men anser till skillnad från utredningen att bedömningen av ansökningar om sådan dispens bör hanteras på myndighetsnivå. Skolverket anger att även utredningen uppmärksammat att detta skulle vara i linje med utvecklingen på senare år, där förvaltningsuppgifter i många fall flyttats från regeringen till myndigheter i syfte att renodla regeringsarbetet. Myndigheten anser att utredningens motivering att prövningen kommer att kunna innefatta ställningstaganden som rymmer politiska dimensioner snarare är ett argument för att hanteringen i stället bör ske på myndighetsnivå för att säkerställa en rättssäker hantering.

**Skälen för regeringens förslag:** Om det finns särskilda skäl får regeringen enligt skollagen efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman i andra fall än som anges i vissa bestämmelser i 23 kap. medge att kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad (23 kap. 5 §). En liknande dispensmöjlighet fanns i den numera upphävda lagen om entreprenadförhållanden inom skolan. I förarbetena till den lagen, propositionen *Valfrihet i skolan* (prop. 1992/93:230), angavs att undervisning inom andra områden än de i lagen angivna inte generellt bör få läggas ut på entreprenad. För sådan undervisning bör det däremot finnas en möjlighet för regeringen att om det finns särskilda skäl i det enskilda fallet medge entreprenad. Regeringen får då i det enskilda fallet pröva de rättsliga förutsättningarna för och lämpligheten av ett entreprenörskap. Vad som kan utgöra särskilda skäl får enligt förarbetena bedömas från fall till fall. Särskilda skäl kan finnas om en entreprenör, utöver att undervisa i sådana ämnen som generellt får läggas ut på entreprenad, har kompetens att bedriva undervisning i ett ämne som har nära anknytning till ett ämne som får läggas ut på entreprenad. Ett annat exempel som nämns är att det i vissa fall kan finnas önskemål från ett föräldrakooperativ att bedriva t.ex. undervisning i ett hemspråk i egen regi (s. 32, 35 och 89).

Enligt den nu gällande bestämmelsen får dispens medges i andra fall än som anges i bestämmelserna om när uppgifter får överlämnas på entreprenad inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, komvux och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen samt om när modersmålsundervisning, studiehandledning på modersmålet, undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil, fjärrundervisning och lovskola får överlämnas på entreprenad (23 kap. 2 och 3 a–4 a §§ skollagen). Eftersom det krävs särskilda skäl för att dispens ska kunna medges har dispensmöjligheten inte använts i någon större omfattning. Möjligheten att medge dispens bör dock finnas kvar, med de lagtekniska förändringar som krävs med anledning av de förslag om utökade möjligheter till entreprenad som lämnas i denna proposition.

*Skolverket*, som delar bedömningen att möjligheten till dispens ska finnas kvar, anser, till skillnad från utredningen, att bedömningen av ansökningar om dispens bör hanteras på myndighetsnivå. Regeringen kon-

Prop. 2019/20:127 staterar att utredningen har övervägt om uppgiften att pröva ansökningar om dispens ska ligga kvar hos regeringen eller om det vore lämpligt att flytta dispensprövningen till någon av skolmyndigheterna. Den senare lösningen vore enligt utredningen i linje med utvecklingen på senare år att i många fall flytta förvaltningsuppgifter från regeringen till myndigheter i syfte att renodla regeringsarbetet. Utredningen har dock stannat vid att det även i fortsättningen bör vara regeringen som har befogenhet att medge dispens. Enligt utredningen är det fråga om en prövning som ska göras med utgångspunkt i den restriktivitet som ligger i ett dispensförfarande. Prövningen kommer vidare att bli individualiserad och det är svårt att ställa upp några generella principer för en sådan prövning som en myndighet kan förhålla sig till. Prövningen kommer till sin natur också att kunna innefatta ställningstaganden som även kan rymma politiska dimensioner. Mot den bakgrunden är det enligt utredningen lämpligast att prövningen ligger kvar hos regeringen. Regeringen delar denna uppfattning.

Regeringens nuvarande möjlighet att bevilja dispens gäller i förhållande till kommuner, regioner och enskilda huvudmän som beställare av entreprenad. Utredningen har inte fört något resonemang om huruvida det, med hänsyn till att även staten föreslås kunna bli beställare av entreprenad inom specialskolan eller sameskolan, finns skäl att utvidga dispensmöjligheten till att även omfatta staten som beställare. Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sameskolstyrelsen har inte haft några synpunkter på detta. Regeringen bedömer att det inte finns tillräckliga skäl för att utvidga dispensmöjligheten till att omfatta även staten som beställare.

### 6.3.13 Det ska få meddelas ytterligare föreskrifter om entreprenad

**Regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om entreprenad inom skolväsendet, utbildningen vid särskilda ungdomshem, utbildningen för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har något att invända mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för närvarande meddela ytterligare föreskrifter om entreprenader inom skolväsendet och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (23 kap. 7 § skollagen). Regeringen bedömer att det finns ett fortsatt behov av ett sådant bemyndigande och föreslår därför att det behålls. Eftersom det i denna proposition föreslås att många av de nuvarande bestämmelserna om vad som får överlämnas på entreprenad ska ändras och att nya sådana bestämmelser ska införas måste dock bemyndigandet anpassas till dessa ändringar. Regeringen föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om entreprenad inom skolväsendet, utbildningen vid särskilda ungdomshem, utbildningen för elever som vår-



das på sjukhus eller annan motsvarande institution och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen Prop. 2019/20:127

Det nuvarande bemyndigandet innefattar även en möjlighet att meddela föreskrifter om regeringens befogenhet att medge dispens när det gäller överlämnande av uppgifter på entreprenad (23 kap. 5 § skollagen). Eftersom det inte har framkommit något behov av sådana föreskrifter föreslås dock inte att det nya bemyndigandet även ska innefatta en möjlighet att meddela föreskrifter om regeringens befogenhet att medge dispens.

### 6.3.14 Samverkansavtal ska definieras och ska anmälas till Skolinspektionen

**Regeringens förslag:** En definition av samverkan ska införas i skollagens kapitel om entreprenad och samverkan. Med samverkan ska liksom hittills i kapitlet avses dels att en kommun sluter avtal med en annan kommun, en region eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt skollagen på ett visst område, dels att den som tar över ansvaret också tar över huvudmannaskapet för uppgifterna.

Ett samverkansavtal ska anmälas till Skolinspektionen.

**Regeringens bedömning:** Bestämmelserna om vilka uppgifter som ett samverkansavtal får omfatta bör behållas.

**Utredningens förslag och bedömning:** Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning, bortsett från att utredningen bedömer att det inte bör införas någon skyldighet för huvudmän att anmäla samverkansavtal.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget och bedömningen eller har inget att invända mot dem, däribland *Statens skolverk, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Helsingborgs, Skellefteå och Uppsala kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner, Lärarförbundet och Landsorganisationen i Sverige (LO)*.

*Statens skolinspektion* framhåller att utan kännedom om när ansvaret för olika utbildningar förflyttas genom samverkansavtal finns en stor risk att verksamheter undgår Skolinspektionens tillsyn under en onödigt lång tidsperiod. Skolinspektionen anser därför att det bör införas en bestämmelse om att samverkansavtal ska anmälas till myndigheten. En anmälningsskyldighet är också en viktig markering om att ett flyttat huvudmannaskap är en stor och viktig förändring i ansvarsförhållandet gentemot eleverna och även i förhållande till Skolinspektionen. Enligt Skolinspektionen har det i myndighetens tillsyn framkommit exempel på huvudmän som inte har tillräcklig kontroll på om och när ett flyttat huvudmannaskap har skett och där samverkansavtalen har varit bristfälligt dokumenterade. *Barnombudsmannen (BO)* ser att det kan finnas en risk att entreprenadavtal och samverkansavtal på undervisningsområdet kan öka inom vissa ämnen, i vissa kurser och i olika geografiska områden. Det är därför enligt BO från lagstiftarens sida viktigt att följa utvecklingen. Huvudmännen bör enligt BO anmäla såväl entreprenadavtal som samverkansavtal till Skolinspektionen. Även *Lärarnas Riksförbund* anser att huvudmännen bör vara skyldiga att

Prop. 2019/20:127 anmäla såväl entreprenadavtal som samarbetsavtal till Skolinspektionen i syfte att skapa överblick över utvecklingen.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** En kommun får enligt nuvarande bestämmelser i skollagen sluta avtal med en annan kommun om att denna ska ta över ansvaret för den förstnämnda kommunens uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, komvux eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen. En kommun får också sluta avtal med en region om att regionen ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom komvux som särskild utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå (23 kap. 8 §). Staten får som huvudman för sameskolan, efter avtal med en kommun, ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan (23 kap. 10 § skollagen).

Till skillnad från entreprenad innebär bestämmelserna om samverkan i skollagens kapitel om entreprenad och samverkan (23 kap.), att även huvudmannaskapet för uppgifterna överlämnas till en annan aktör. Denna andra aktör får alltså vid samverkan ansvaret för uppgifterna och inte bara för att utföra dem. Att aktören tar över huvudmannaskapet innebär att aktören även tar över den myndighetsutövning som är kopplad till de uppgifter som överlämnas.

Kapitlet om entreprenad och samverkan innehåller redan en definition av entreprenad, som i denna proposition föreslås utvidgas något. Med entreprenad föreslås således avses att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen samt att huvudmannen behåller huvudmannaskapet för de uppgifter som utförs på entreprenad (avsnitt 6.3.9). Regeringen bedömer därför att det i kapitlet även bör införas en definition av sådan samverkan som avses i kapitlet, som tydliggör att ett samverkansavtal innebär att den som enligt ett samverkansavtal ska utföra vissa uppgifter också tar över huvudmannaskapet för uppgifterna. Regeringen föreslår alltså att det i 23 kap. skollagen ska anges att med samverkan avses i kapitlet att en kommun sluter avtal med en annan kommun, en region eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt lagen på ett visst område samt att ett sådant avtal innebär att den som tar över ansvaret också tar över huvudmannaskapet för uppgifterna. Någon ändring i sak jämfört med nuvarande bestämmelser är inte avsedd.

Formuleringen ”på ett visst område” betyder att det av avtalet bör framgå vilken utbildning eller annan verksamhet som samverkan gäller. Det kan vara fråga om att överlämna ansvaret för all utbildning inom en viss skolform eller en avgränsad del, t.ex. viss yrkesutbildning. Andra tänkbara avgränsningar är viss utbildning för barn som bor i en viss del av kommunen eller, i fråga om samverkan om samisk förskola, barn som tillhör målgruppen för sameskolan.

Att huvudmannaskapet övergår till någon annan får till följd att den överlämnande kommunen inte längre är ansvarig för de aktuella uppgifterna och således inte är föremål för Skolinspektionens tillsyn när det gäller uppgifterna. Det är i stället den som tar över uppgifterna som Skolinspektionen ska granska i sin tillsyn. Ett samverkansavtal påverkar alltså Skolinspektionens verksamhet. Enligt utredningen kan det därför finnas anledning att införa en skyldighet för den kommun som överlämnar ansva-

ret på ett visst område till någon annan genom ett samverkansavtal enligt 23 kap. skollagen att anmäla avtalet till Skolinspektionen genom att ge in en kopia av avtalet till myndigheten. Utredningen bedömer dock å andra sidan att den ökade administrationen för kommunala huvudmän inte uppvägs av fördelarna med att Skolinspektionen lättare kan planera sin tillsyn och lämnar därför inte ett sådant förslag. *Skolinspektionen* lyfter dock fram att det finns huvudmän som inte har tillräcklig kontroll på om och när ett flyttat huvudmannaskap har skett och att samverkansavtal har varit bristfälligt dokumenterade. Myndigheten framhåller också att utan kännedom om när ansvaret för olika utbildningar förflyttas genom samverkansavtal finns en stor risk att verksamheter undgår Skolinspektionens tillsyn under en onödigt lång tidsperiod. Regeringen föreslår därför att den nämnda anmälningsskyldigheten införs. På så sätt markeras att ett flyttat huvudmannaskap är en stor och viktig förändring i ansvarsförhållandet gentemot eleverna och även i förhållande till Skolinspektionen, som får ett förbättrat underlag för sin tillsyn. Regeringen bedömer att den ökade administrativa belastning som förslaget att kommunerna ska anmäla sina samverkansavtal till Skolinspektionen innebär är nödvändig. Som *BO* pekar på gör anmälningsskyldigheten det också möjligt för Skolinspektionen att föra statistik över vilka skolformer, kommuner och landsdelar som använder sig av avtalen och i vilken omfattning.

Att införa en skyldighet för alla huvudmän att även anmäla sina entreprenadavtal enligt skollagen till Skolinspektionen, som *BO* och *Lärarnas Riksförbund* förespråkar, skulle dock enligt regeringens mening innebära en alltför tung administrativ börda för huvudmännen. Vid entreprenadavtal behåller också huvudmännen sitt huvudmannaskap, så Skolinspektionen vet i dessa fall vilka myndigheten ska granska. Regeringen delar således i detta fall utredningens bedömning att fördelarna med en sådan anmälningsskyldighet inte uppväger nackdelarna.

Regeringen bedömer att skollagens nuvarande bestämmelser om vilka uppgifter som ett samverkansavtal får omfatta bör behållas. Det innebär att en kommun även i fortsättningen får sluta avtal om samverkan med en annan kommun om uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, komvux och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen. En kommun får även sluta samverkansavtal med en region om uppgifter inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt med staten som huvudman för sameskolan om uppgifter inom förskolan.

### 6.3.15 Även särskilda ungdomshem ska få överlåta ansvaret för vissa medicinska insatser

**Regeringens förslag:** Bestämmelserna om skolhuvudmäns överlåtelse av ansvar för medicinska insatser inom elevhälsan ska behållas, med tillägget att staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem ska få överlåta ansvaret för sådana insatser på motsvarande sätt. Ansvaret ska få överlåtas till en kommun eller en region, om båda parterna är överens om detta. Det ska också anges i skollagen att ansva-

ret får överlåtas även om huvudmannen i övrigt behåller huvudmannskapet för utbildningen.
---

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget invända mot det, däribland *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Statens institutionsstyrelse* och *Sveriges Kommuner och Regioner*.

*Friskolornas riksförbund* avstyrker att överlåtelse av ansvaret för medicinska insatser enbart får ske till en kommun eller en region. Förbundet anser att sådan överlåtelse måste kunna ske även till privata vårdgivare.

**Skälen för regeringens förslag:** Det kan vara praktiskt för huvudmän inom skolväsendet att kunna samla ansvaret för olika medicinska insatser hos en aktör. En kommun får därför som huvudman överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som avser elevhälsa enligt skollagen till en region, om kommunen och regionen är överens om detta. På motsvarande sätt får en region överlåta ansvaret för sådana insatser till en kommun. Vidare får staten eller en enskild som huvudman överlåta ansvaret för sådana insatser till en kommun eller en region, om huvudmannen och kommunen eller regionen är överens om detta (23 kap. 9 § skollagen). Regeringen anser, i likhet med utredningen, att dessa bestämmelser bör behållas samt att det bör tydliggöras i skollagen att en sådan överlåtelse, oavsett vilken huvudman det är som överlåter ansvaret, får ske även om huvudmannen i övrigt behåller huvudmannskapet för utbildningen. *Friskolornas riksförbund* avstyrker förslaget att överlåtelse av ansvaret för medicinska insatser enbart får ske till en kommun eller en region och anser att överlåtelse måste kunna ske även till privata vårdgivare. Det finns dock inget beredningsunderlag för en sådan förändring.

Bestämmelserna om överlåtelse av ansvar för medicinska insatser finns för närvarande under rubriken ”Samverkan” i skollagens kapitel om entreprenad och samverkan. Bestämmelserna innebär, som framgår ovan, att huvudmän inom skolväsendet får överlåta ansvaret för vissa uppgifter till en kommun eller region. De skiljer sig således från bestämmelserna om samverkan, enligt vilka det bara är en kommun som kan överlåta ansvaret för uppgifter till en annan kommun, region eller staten, se den föreslagna definitionen av samverkan i avsnitt 6.3.14. Bestämmelserna kan vidare inte anses avse entreprenad, eftersom ansvaret för de medicinska insatserna övergår till någon annan. Regeringen föreslår därför att bestämmelserna om överlåtelse av ansvar för medicinska insatser placeras under en egen rubrik i skollagen. Eftersom en kommun enligt dessa bestämmelser får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region och det i ett sådant fall är fråga om en form av samverkan bör det dock under rubriken ”Samverkan” i paragrafen om samverkan mellan en kommun och region, tas in en hänvisning till bestämmelserna om överlåtelse av ansvar för medicinska insatser.

Enligt de nuvarande bestämmelserna får staten enbart överlåta ansvaret för medicinska insatser i egenskap av huvudman inom skolväsendet, dvs. i egenskap av huvudman för specialskolan och sameskolan. Staten är emellertid även huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem, som är en särskild utbildningsform som inte ingår i skolväsendet. Regeringen föreslår, i likhet med utredningen, att det ska anges i skollagen att staten

även som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem får överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som avser elevhälsa enligt lagen till en kommun eller en region, om båda parterna är överens om detta.

## 6.4 Riksdagens tillkännagivanden

Som nämns i avsnitten 3 och 6.1 gjorde riksdagen vissa tillkännagivanden avseende fjärrundervisning och entreprenad i anslutning till behandlingen av propositionen Möjligheter till fjärrundervisning (prop. 2014/15:44). För en redogörelse för propositionens innehåll, se avsnitt 3. Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (bet. 2014/15:UbU3, rskr. 2014/15:141), men tillkännagav i samband därmed för regeringen bl.a. det som utbildningsutskottet anfört om att regeringen borde tillsätta två utredningar om utökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet och fjärrundervisning på entreprenad samt generellt se över entreprenadbestämmelserna i 23 kap. skollagen (bet. 2014/15:UbU3 punkt 4, rskr. 2014/15:141).

Regeringen bedömde att de två frågorna som enligt riksdagens tillkännagivande skulle utredas låg nära varandra och att det var ändamålsenligt att samla båda uppdragen inom en och samma utredning (dir. 2015:112). Regeringen ansåg dock, i likhet med riksdagen, att det var angeläget att frågan om utökade möjligheter till fjärrundervisning på entreprenad i modersmål och studiehandledning på modersmål utreddes skyndsamt och utredaren fick därför i uppdrag att lämna förslag i dessa frågor i ett delbetänkande. Delbetänkandet behandlades i propositionen Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål (prop. 2015/16:173). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget i propositionen (bet. 2015/16:UbU18, rskr. 2015/16:315).

Utredningen skulle även bl.a. bedöma om bestämmelserna i 23 kap. skollagen om entreprenad och samverkan bör ändras och vid behov föreslå nya ändamålsenliga avtalsformer för skolhuvudmän som avser att ingå avtal med varandra om att utföra uppgifter avseende undervisning. Utredningens förslag i dessa delar behandlas i denna proposition i avsnitten 6.1–6.3.

Riksdagens tillkännagivande i punkten 4 om att regeringen bör tillsätta två utredningar om utökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet och fjärrundervisning på entreprenad samt generellt se över entreprenadbestämmelserna i 23 kap. skollagen får därmed anses tillgodosett.

Samtidigt som riksdagen beslutade om ovan nämnda tillkännagivande beslutade riksdagen också att tillkännage för regeringen det som utbildningsutskottet anfört om att regeringen i sin utvärdering av fjärrundervisning dels särskilt bör granska hur lagändringen när det gäller fjärrundervisning påverkar huvudmännens incitament att anställa behöriga lärare, dels särskilt bör följa försöksverksamheten med fjärrundervisning i alla ämnen och återkomma med en delrapport senast 2017 (bet. 2014/15:UbU3 punkt 3, rskr. 2014/15:141). Den 1 oktober 2015 gav regeringen Statens skolverk i uppdrag att bl.a. utvärdera fjärrundervisning, inklusive fjärrundervisning enligt förordningen (2015:481) om försöksverksamhet med fjärrundervis-

Prop. 2019/20:127 ning. I uppdraget ingick bl.a. att myndigheten skulle bedöma hur möjligheten till fjärrundervisning påverkar huvudmännens incitament att anställa behöriga lärare. Skolverket lämnade delredovisningar av uppdraget i februari 2017 och i november 2017 (U2017/00488/GV) samt slutredovisade uppdraget i oktober 2018 (U2018/04181/GV). Försöksverksamheten och Skolverkets slutredovisning finns närmare beskrivna i avsnitt 4.1.3. Erfarenheterna från såväl försöksverksamheten med fjärrundervisning som den ordinarie fjärrundervisningen har varit till nytta i utformningen av förslagen i denna proposition. Även riksdagens tillkännagivande i punkten 3 får därmed anses tillgodosett.

I och med förslagen i denna proposition och ovanstående anser regeringen att riksdagens tillkännagivanden avseende fjärrundervisning och entreprenad är slutbehandlade.

## 6.5 Måste tjänster som avser utbildning inom skolväsendet och som ska läggas ut på entreprenad upphandlas?

### 6.5.1 Vid entreprenad aktualiseras upphandlingsrättsliga frågeställningar

Om en myndighet uppdrar åt någon annan att utföra uppgifter kan anskaffandet av tjänsten omfattas av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), som den 1 januari 2017 ersatte en äldre lag med samma namn.

Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggentreprenader genom tilldelning av kontrakt (1 kap. 2 § LOU). En statlig eller kommunal myndighet är att betrakta som en upphandlande myndighet (1 kap. 22 § LOU) och ska iakttä upphandlingsreglerna. Det finns t.ex. i LOU bestämmelser om upphandlingsförfaranden, annonsering av upphandling och anbudsgivning (se bl.a. 6, 10, 11 och 19 kap.). Ett beslut om tilldelning av kontrakt kan överprövas (20 kap. 4 § LOU).

LOU bygger i stor utsträckning på ett EU-direktiv om offentlig upphandling (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG), det s.k. LOU-direktivet. Med tjänst avses i LOU samma sak som i LOU-direktivet. En offentlig upphandling måste vidare genomföras på ett likvärdigt, icke-diskriminerande och öppet sätt samt i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Enligt ett tilläggsprotokoll till fördraget om tjänster av allmänt intresse påverkar inte bestämmelserna i fördraget EU:s medlemsstaters behörighet att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt intresse som inte är av ekonomisk art. Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse faller utanför EUF-fördraget, dvs. primärrätten, och de omfattas därmed inte heller av direktiven, dvs. sekundärrätten. Tjänsterna omfattas alltså inte av LOU-direktivet. EU:s medlemsstater är fria att organisera tillhandahållandet av obligatoriska sociala tjänster och andra tjänster som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som icke-ekonomiska tjänster av allmänt

intresse. S.k. sociala tjänster och andra särskilda tjänster omfattas inte av direktivet om de är organiserade i form av icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse (jfr skäl 6 i LOU-direktivet).

Prop. 2019/20:127

## 6.5.2 Frågan om en utbildningstjänst omfattas av upphandlingsreglerna får avgöras i rättstillämpningen

**Regeringens bedömning:** Huruvida tjänster som avser utbildning inom skolväsendet är organiserade i form av icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse (vilka inte behöver upphandlas) eller ekonomiska tjänster av allmänt intresse (vilka som huvudregel ska upphandlas) är en fråga om tolkning av EU-rätt som bör avgöras i rättstillämpningen.

**Utredningens bedömning:** Utredningen bedömer att tjänster som avser utbildning eller verksamhet inom skolväsendet utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Uppgifter i anslutning till en utbildning som inte direkt syftar till att nå utbildningens operativa mål, t.ex. skolmåltider, skolskjuts, elevhälsa och liknande, bör dock om de upphandlas omfattas av LOU.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens bedömning. Detta gäller bl.a. *Stockholms, Göteborgs och Värmdö kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner, Lärarförbundet och Landsorganisationen i Sverige (LO)*.

*Upphandlingsmyndigheten* anser att rättsläget är oklart. Enligt *Konkurrensverket* är det oklart vilka verksamheter som är att betrakta som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse och som därmed inte omfattas av upphandlingsreglerna. Verket framför att försiktighetsprincipen talar för att upphandla på sedvanligt sätt.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Svenskt Näringsliv, Företagarna, Academedia AB* och *Konkurrenskommissionen*, anser att utredningens slutsats är felaktig och att utbildningstjänster inom skolväsendet inte utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse.

### Skälen för regeringens bedömning

*Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse omfattas inte av EUF-fördraget eller LOU-direktivet*

Upphandling av tjänster inom skolväsendet kan i dag förekomma i flera sammanhang. Det kan exempelvis handla om att en huvudman uppdrar åt någon annan att utföra lokalvård, skolbispisning eller skolskjuts åt huvudmannen. Även upphandling av undervisning kan förekomma. Det är i detta sammanhang viktigt att skilja mellan relationen mellan huvudmannen och den enskilda eleven, som nyttjar de tjänster som huvudmannen ansvarar för, och relationen mellan huvudmannen och den aktör som levererar tjänsterna. Av bestämmelserna i 23 kap. skollagen, som bl.a. handlar om entreprenad, framgår inte hur en tjänst som avses i kapitlet får anskaffas. Utredningen bedömer att alla tjänster som avser utbildning inom skolväsendet ska anses vara icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse i EU-

Prop. 2019/20:127 rättens mening. Utredningens bedömning innebär att tjänsterna inte blir upphandlingspliktiga enligt LOU.

Frågan om huruvida LOU är tillämplig på anskaffandet av tjänster inom skolväsendet behandlades av regeringen i propositionen Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål (prop. 2015/16:173 s. 31). Regeringen angav i den propositionen att frågan hur upphandlingslagstiftningen ska tolkas är en tillämpningsfråga som får lösas i praxis och hänvisade till att det inom kort skulle komma en helt ny upphandlingslagstiftning. Den nya LOU grundas bl.a. på det s.k. LOU-direktivet. Frågan om huruvida anskaffandet av utbildningstjänster inom skolväsendet omfattas av LOU behandlades emellertid inte i förarbetena till den nya lagen, propositionen Nytt regelverk om upphandling (prop. 2015/16:195).

En myndighets anskaffande av en tjänst måste vara förenligt med EU-rätten. Anskaffandet måste t.ex. vara förenligt med EUF-fördragets bestämmelser om den inre marknaden (fri rörlighet och etableringsrätt) samt fördragets konkurrensregler (statligt stöd). Ersättningen till tjänsteleverantören kan exempelvis utgöra ett otillåtet statligt stöd enligt fördraget eller utgöra ett brott mot EU:s upphandlingsregler. Det är emellertid inte alla tjänster som omfattas av upphandlingsreglerna. Som tjänster i EU-fördragets mening ska enligt artikel 57 i EUF-fördraget anses prestationer som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer. Det är de tjänster som anses som tjänster i fördragets mening som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Av artikel 2 i tilläggsprotokoll nr 26 till fördraget, Protokoll om tjänster av allmänt intresse, framgår dock att bestämmelserna i fördragen inte på något sätt ska påverka medlemsstaternas behörighet att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt intresse som inte är av ekonomisk art. Detta bekräftas av skäl 6 i LOU-direktivet där det anges att det bör erinras om att medlemsstaterna är fria att organisera tillhandahållandet av obligatoriska sociala tjänster och andra tjänster, såsom posttjänster, som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse eller som en blandning av dessa. Det är enligt skälet lämpligt att klargöra att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse inte bör omfattas av direktivets tillämpningsområde. Regeringen konstaterar således att det följer direkt av bestämmelser på fördragsnivå att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse inte behöver upphandlas enligt LOU-direktivet.

Det är inte närmare definierat i fördraget eller tilläggsprotokollet vad som utgör en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse. Det definieras inte heller i LOU-direktivet.

*Närmare om termerna tjänster i allmänhetens intresse, tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse*

Kommissionen har angett att termen tjänster i allmänhetens intresse härrör från gemenskapens praxis i anslutning till termen tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som används i fördraget (Kommissionens grönbok om tjänster i allmänhetens intresse KOM[2003] 270 slutlig av den 21 maj 2003 punkt 16).



Kommissionen har i ett meddelande angett att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte bara är förankrade i unionens gemensamma värderingar utan även spelar en central roll för att främja social och territoriell sammanhållning. Unionen och medlemsstaterna måste, inom ramen för sina respektive befogenheter, sörja för att sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter. Vissa tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan tillhandahållas av offentliga eller privata företag utan särskilt ekonomiskt stöd från myndigheter i medlemsstaterna. Andra tjänster kan tillhandahållas endast om den berörda myndigheten erbjuder leverantören ekonomisk ersättning. I avsaknad av särskilda unionsbestämmelser har medlemsstaterna i regel full frihet att själva besluta hur deras tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör organiseras och finansieras (Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse [2012/C 8/02] punkterna 1 och 2).

Kommissionen har vidare i ett arbetsdokument förtydligat att tjänster av allmänt intresse är tjänster som medlemsstaternas myndigheter på nationell, regional eller lokal nivå anser vara av allmänt intresse och som därför är kopplade till särskilda skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. Termen omfattar både ekonomiska verksamheter och icke-ekonomiska tjänster. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är ekonomisk verksamhet vars resultat är till övergripande allmän nytta och som marknaden inte skulle tillhandahålla utan offentligt ingripande (eller endast på andra villkor vad avser kvalitet, säkerhet, överkomlighet, likabehandling och allmän tillgång). Medlemsstaterna har ett brett handlingsutrymme när det gäller att fastställa vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (Arbetsdokument från kommissionens avdelningar. Vägledning om hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, särskilt sociala tjänster av allmänt intresse, Bruxelles, 29.4.2013 SWD(2013) 53 final/2, punkterna 1, 2 och 4). Det anges också i arbetsdokumentet att verksamhet kopplad till utövandet av statliga befogenheter, av staten själv eller av myndigheter inom ramen för deras befogenheter, inte utgör ekonomisk verksamhet i den mening som avses i konkurrensbestämmelserna (punkt 27).

Näringsdepartementet har i en rapport till kommissionen den 27 juni 2012 om de svenska förhållandena när det gäller statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (artikel 107.2 i EUF-fördraget) bl.a. framfört att en stor del av tjänsterna av allmänt intresse inte är av ekonomisk natur varför statsstödsreglerna inte bedöms vara tillämpliga. Departementet skrev i rapporten att det rör sig om tjänster som utgör myndighetsutövning och tjänster som normalt inte utförs på en marknad såsom grundutbildning, viss kulturpolitisk verksamhet m.m. (N2012/02984/MK). Näringsdepartementets slutsats i rapporten har inte föranlett följdfrågor från eller ingripande av kommissionen.

Offentlig utbildning som i regel finansieras av statsbudgeten och uppfyller statens sociala, kulturella och utbildningspolitiska uppgifter gentemot befolkning har av EU-domstolen vid flera tillfällen bedömts utgöra en icke-ekonomisk tjänst (mål C-263/86 Belgien mot Humbel, REG 1988 s. 5365, punkt 18 och mål C-318/05 kommissionen mot Tyskland, REG 2007 I-06957, punkterna 68, 74 och 75). Kommissionen har även i det ovan nämnda meddelandet angett att det har fastställts i unionens rättspraxis att allmän utbildning som anordnas inom ett nationellt utbildningssystem som finansieras och övervakas av staten får betraktas som icke-ekonomisk verksamhet. Kommissionen anger att EU-domstolen i detta avseende har påpekat att staten, genom att upprätta och upprätthålla ett sådant system för offentlig undervisning som i regel finansieras med medel ur den offentliga budgeten och inte av eleverna eller deras föräldrar, inte avser att bedriva verksamhet i vinstsyfte utan endast att uppfylla sina sociala, kulturella och utbildningspolitiska uppgifter gentemot sina medborgare (punkt 26). Regeringen noterar att EU-domstolens avgöranden inte avser upphandlingssituationer eller statsstöd, utan förhållandet mellan en brukare och staten. Det finns inte någon EU-domstolspraxis som rör frågan om utbildningstjänster är en icke-ekonomisk verksamhet av allmänt intresse vid upphandling. I det nämnda tilläggsprotokollet görs det ingen skillnad på tjänster av allmänt intresse beroende på vilket rättsområde, statsstöd (konkurrensrätt) eller upphandling (inre marknaden), som tjänsterna faller inom. Det kan argumenteras för att även kommissionen anser att definitionen av ekonomisk verksamhet är densamma oavsett rättsområde, eftersom kommissionen har lagt resonemanget från Humbel- domen, som rörde fri rörlighet, till grund för uttalanden om statsstöd. *Upphandlingsmyndigheten* anför dock i sitt remissvar att det råder osäkerhet beträffande om det enligt EU-rätten finns olika definitioner beroende på om bedömningen ska göras utifrån upphandlings- (inre marknaden) eller statsstödsregelverket (konkurrensrätten).

Frågan om utbildning är att betrakta som en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse har prövats i Sverige i ett mål som handlade om Statens skolverks inköp från universitet och högskolor av en uppdragsutbildning för rektorer verksamma inom skolväsendet. Målet gällde alltså utbildning för, men inte inom, skolväsendet. Kammarrätten i Stockholm angav, med åberopande av den ovan nämnda Humbel- domen, att det framkommit i målet att befattningsutbildningen ytterst är ett styrinstrument för staten att uppnå utbildningspolitiska mål, att utbildningen ges av inrättningar som ingår i ett system för offentlig undervisning och som helt eller delvis finansieras med offentliga medel samt att kostnaderna för befattningsutbildningen till största delen finansieras av staten utan att staten avser att bedriva verksamheten i ekonomiskt vinstsyfte. Kammarrätten fann därför att befattningsutbildningen inte utgjorde en sådan prestation som normalt utförs mot ersättning i den mening som avses i artikel 50 första stycket EG-fördraget (nuvarande artikel 57 i EUF-fördraget). Därmed var enligt domstolen befattningsutbildningen att betrakta som en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse som inte omfattades av EG-fördraget och inte heller av de då gällande upphandlingsdirektiven och den då gällande lagen

*Utredningen bedömer att tjänster som avser utbildning eller verksamhet inom skolväsendet utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse*

När det gäller de obligatoriska skolformerna konstaterar utredningen att staten är skyldig att kostnadsfritt tillhandahålla grundläggande utbildning som en följd av internationella konventioner och nationell lagstiftning. Alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning (2 kap. 18 § regeringsformen). Staten har även fastställt läroplaner och kursplaner för utbildningen. Syftet med verksamheten är inte att den ska ge vinst utan syftet är socialt, kulturellt och utbildningspolitiskt. Eleverna har rätt till en likvärdig utbildning inom varje skolform, oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 § skollagen). Vidare är det staten som genom Statens skolinspektion granskar och utövar tillsyn över skolväsendet, däribland de obligatoriska skolformerna (26 kap. 3 och 19 §§ skollagen). Utbildningen övervakas alltså av det allmänna. Enskilda huvudmän omfattas också av skollagen. De fristående skolorna ska alltså också sköta en samhällsuppgift. Dessutom är deras etableringsmöjligheter begränsade. För att starta en fristående skola krävs ett godkännande av Skolinspektionen och ett godkännande kan bara lämnas om villkor som anges i lag är uppfyllda. Ett godkännande får inte lämnas om utbildningen innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas (2 kap. 5 § skollagen). Dessa bestämmelser innebär att det inte kan hävdas att enskilda har en rätt att erbjuda denna typ av utbildningstjänster mot betalning. Det ställs även krav på att utbildningen vid fristående skolor ska vara likvärdig med utbildningen vid offentliga skolor. Utredningen bedömer därför att utbildning i de obligatoriska skolformerna, inklusive de fristående skolorna, ingår i ett nationellt, offentligt utbildningssystem som regleras av staten.

Skolformerna finansieras också av det allmänna. Kommunerna finansierar förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan, både de egna kommunala skolorna och de fristående. En fristående skola finansieras genom att elevens hemkommun betalar ersättning i form av ett grundbelopp och i vissa fall ett tilläggsbelopp till huvudmannen för skolan. Grundbeloppet bestäms efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna förskoleklassen, grundskolan eller grundsärskolan (9 kap. 19–21 §§, 10 kap. 37–39 §§ och 11 kap. 36–38 §§ skollagen). Specialskolan och sameskolan, de statliga skolformerna, finansieras dels av staten, dels av elevernas hemkommuner. Samtliga obligatoriska skolformer finansieras således av kommuner eller staten. Därmed uppfyller undervisning inom de obligatoriska skolformerna även kriteriet finansiering av det allmänna.

Båda kriterierna för icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse är därmed enligt utredningen uppfyllda. Undervisning i de obligatoriska skolformerna utgör oavsett huvudman enligt utredningen icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, åtminstone utifrån perspektivet om fri rörlighet. Utredningen gör samma bedömning även när det gäller uppgifterna att

Prop. 2019/20:127 bedöma nyanlända elevers kunskaper och studiehandledning på modersmålet.

Inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan råder visserligen ingen skolplikt men i övrigt redovisar utredningen att förutsättningarna är desamma som för de obligatoriska skolformerna. Utredningen bedömer därför att även gymnasieskolan och gymnasiesärskolan utgör icke-ekonomisk verksamhet av allmänt intresse.

Utredningen bedömer även att skolformerna förskola och förskoleklass liksom fritidshemmet utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Syftet med de verksamheterna är inte heller att de ska ge vinst, utan de har ett socialt och utbildningspolitiskt syfte. Hemkommunerna, eller i förekommande fall staten, är skyldiga att erbjuda utbildningarna och huvudmännen är bundna av bestämmelserna i skollagen och läroplaner. Verksamheten övervakas av det allmänna. Verksamheten ingår därför i ett nationellt utbildningssystem. Huvudmän har möjlighet att ta ut avgifter för förskola och fritidshem men avgifterna täcker bara en bråkdel av de verkliga kostnaderna. Enligt utredningen gör de avgifterna utifrån en EU-rättslig synpunkt ingen skillnad, utan de aktuella verksamheterna ska också anses utgöra icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse.

Även i fråga om kommunal vuxenutbildning (komvux) anger utredningen att det framgår av syftesbestämmelserna i skollagen att syftet inte är att uppnå vinst, utan att det är socialt och utbildningspolitiskt. Skolorna ska bl.a. ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet. Kommunerna är skyldiga att tillhandahålla komvux. Utbildningarna får endast bedrivas av kommuner och regioner, men samtliga uppgifter kan överlämnas på entreprenad till enskilda fysiska eller juridiska personer. Vid ett sådant överlämnande ansvarar dock fortfarande huvudmannen för att regelverket för utbildningen följs. Skolinspektionen utövar tillsyn över utbildningarna, även de som bedrivs på entreprenad. Utbildningarna finansieras i huvudsak av elevernas hemkommuner. Utredningen bedömer därför att komvux ingår i ett nationellt utbildningssystem och till övervägande del finansieras av det allmänna. Även denna skolform utgör alltså icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Att uppgifter inom utbildningarna överlämnas på entreprenad till en enskild ändrar inte utredningens bedömning, även om den enskilde samtidigt i andra fall kan utföra tjänster av ekonomiskt intresse.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att utbildning och verksamhet inom skolväsendet utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Utredningen bedömer dock att uppgifter i anslutning till en utbildning som inte direkt syftar till att nå utbildningens operativa mål, t.ex. skolmåltider, skolskjuts, elevhälsa och liknande, bör omfattas av LOU om de upphandlas. Bedömningen kan motiveras dels av tjänsternas karaktär, dels av den upphandlingsrättsliga försiktighetsprincipen. När det gäller tjänsternas karaktär handlar det enligt utredningen om uppgifter som huvudmannen har full frihet att förfoga över. De kan antingen utföras i egen regi eller överlämnas på entreprenad till någon annan utförare. Stödverksamhet som t.ex. lokalvård regleras inte alls i skollagen. Uppgifter rörande t.ex. skolskjuts och skolmåltider, som regleras i skollagen, kan också anses bidra till att genomföra de utbildningspolitiska målen och tillhandahålls kostnadsfritt för eleverna. Tjänsterna kommer dock enligt utredningen att vid en entreprenad levereras av enskilda fysiska eller juridiska personer som utför

tjänsterna mot en ekonomisk ersättning, i de flesta fall i vinstsyfte. Med beaktande av den försiktighetsprincip som brukar åberopas i samband med offentlig upphandling anser utredningen att LOU bör tillämpas om tveksamhet råder. Utredningen anger även att sådan upphandling underlättar ett effektivt utnyttjande av offentliga medel och att kontrakt tilldelas på affärsmässig grund, samtidigt som det främjar en likabehandling av leverantörer. Det ger också en god transparens.

Regeringen noterar att det inte är bara den nu aktuella utredningen som har bedömt att utbildningstjänster inom skolväsendet utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Valfärdsutredningen anger i sitt betänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78 s. 409 f.) att när det gäller verksamhet enligt skollagen som rör förskola, grundskola och gymnasieskola är praxis från EU-domstolen och kommissionens uttolkning av rättsområdet enligt utredningens mening entydig. Att tillhandahålla sådan utbildning enligt skollagen ska inte ses som en ekonomisk verksamhet. När det gäller komvux ansåg Valfärdsutredningen att denna verksamhet ofta är upphandlad och att det är mera osäkert i vad mån den är av ekonomisk karaktär.

*Frågan om tjänster som avser utbildning inom skolväsendet är icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse får avgöras i rättstillämpningen*

Ett antal remissinstanser, däribland *Upphandlingsmyndigheten* och *Konkurrensverket*, påpekar att inget av de rättsfall som utredningen redovisar till stöd för sin bedömning, och som nämns tidigare i detta avsnitt, avser en upphandlingssituation. Konkurrensverket ställer sig inte bakom utredningens bedömning av upphandlingsskyldigheten eftersom myndigheten bedömer att det inte kan anses klarlagt att samtliga aktuella verksamheter är icke-ekonomiska. Det upphandlingsrättsligt relevanta torde, enligt Konkurrensverket, inte vara en myndighets eventuella ekonomiska verksamhet i relation till eleverna eller brukarna utan om myndigheten avser att ingå avtal med tredje man om att få prestationer utförda mot ersättning. Även Upphandlingsmyndigheten anser att rättsläget är oklart. Ett antal andra remissinstanser, såsom *Svenskt Näringsliv* och *Academedia AB*, anser att utredningens slutsats är felaktig och anför bl.a. att en grundläggande förutsättning för upphandlingsrättens tillämplighet är existensen av ett bestämt gränsöverskridande intresse. I Sverige finns det i dag en väl utvecklad marknad inom utbildningsområdet. Svenskt Näringsliv framför även att många aktörer dessutom är transnationella med verksamhet i andra EU-länder. Samtidigt bör det, enligt regeringen, återigen påpekas att det inte finns någon EU-rättspraxis avseende utbildningstjänster och icke-ekonomisk verksamhet av allmänt intresse i en upphandlingssituation. Bland annat *Upphandlingsmyndigheten* instämmer i att det saknas klagande rättspraxis.

Flera remissinstanser, däribland expertgruppen *Konkurrenskommissionen*, kritiserar även hur utredningen har motiverat sin bedömning att uppgifter i anslutning till en utbildning som inte direkt syftar till att nå utbildningens operativa mål, t.ex. skolmältider och skoltransporter, inte bör behandlas som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse om de upphandlas. Även om Konkurrenskommissionen och *Konkurrensverket* instämmer i slutsatsen att sådana tjänster bör upphandlas enligt LOU så framför de

Prop. 2019/20:127 samtidigt att det är inkonsekvent att när det gäller denna slutsats hänvisa till förekomsten av en marknad. Det som utredningen anför till stöd för att de nämnda uppgifterna i anslutning till en utbildning bör upphandlas talar enligt de båda remissinstanserna i allt väsentligt även för upphandling av själva utbildningstjänsten. Dessa remissinstanser anser alltså att leverantören har ett vinstintresse även när det gäller själva utbildningstjänsten och att den försiktighetsprincip som ska tillämpas vid anskaffandet av tjänster i anslutning till en utbildning även ska iakttas vid anskaffandet av exempelvis undervisningstjänster på entreprenad. Det bör då leda till att även de senare tjänsterna ska upphandlas.

*Upphandlingsmyndigheten* uppmärksammar ett mål mellan Konkurrensverket och Alingsås kommun som handlar om att kommunen direkttilldelat bl.a. driften av ett vårdboende till en stiftelse mot ersättning. Förvaltningsrätten bedömer i sin dom i målet att kommunen och stiftelsen har avtalat om ekonomisk motprestation för stiftelsens åtaganden om vissa prestationer. Även om stiftelsens åtaganden kan sägas hänföra sig till området för social trygghet omfattas de enligt förvaltningsdomstolen av artikel 57 i EUF-fördraget (Förvaltningsrätten i Göteborgs dom den 29 juni 2018 i mål nr 7530-17). Regeringen noterar att den ovan nämnda Humbel-domen, som kommunen hade åberopat i målet, rör relationen mellan staten och en brukare. Förvaltningsrättens dom överklagades till kammarrätten. Kammarrätten uttalar sig i sin dom inte om frågor om hur den aktuella tjänsten ska karakteriseras i relationen mellan kommunen och individen. Domstolen uttalar att det är de prestationer som stiftelsen har åtagit sig gentemot kommunen som regleras i det aktuella avtalet. Det är enligt domstolen därför dessa prestationer som är relevanta att bedöma för att avgöra om avtalet avser tjänster. Kammarrätten uttalar att det är fråga om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas av den fria rörligheten, eftersom det finns en marknad för att erbjuda såväl äldreomsorg som övriga tjänster som omfattades av avtalet mellan kommunen och stiftelsen. Kammarrätten anser alltså i likhet med underinstansen att avtalet mellan kommunen och stiftelsen avser tjänster enligt artikel 57 och att den då gällande lagen om offentlig upphandling därmed är tillämplig (Kammarrätten i Göteborgs dom den 8 maj 2019 i mål nr 3556-18). Kammarrättens dom överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen, som kommer till samma slutsats som kammarrätten. Högsta förvaltningsdomstolen anger i sin dom att stiftelsens prestationer får anses vara av direkt ekonomiskt intresse för kommunen och att det är fråga om ett avtal med ekonomiska villkor i upphandlingslagstiftningens mening. Enligt domstolen innehåller upphandlingslagstiftningen inget undantag för tjänster av de slag som omfattas av avtalet och det står klart att det i Sverige finns en marknad för sådana tjänster. Eftersom stiftelsen tillhandahåller tjänster på marknaden är den enligt domstolen att betrakta som leverantör i upphandlingslagstiftningens mening (Högsta förvaltningsdomstolens dom den 11 mars 2020 i mål nr 3165-19).

*Konkurrensverket* har vidare angett att tjänster avseende undervisning och utbildning omfattas av bilaga 2 till LOU och att den naturliga utgångspunkten därför måste vara att utbildningstjänster omfattas av LOU. Regeringen håller dock inte med om att detta måste vara utgångspunkten. Innehållet i bilagorna är hämtat från Common Procurement Vocabulary (CPV), som är ett klassificeringssystem för offentlig upphandling som syftar till

att standardisera den terminologi som används av upphandlande myndigheter och enheter för att beskriva föremålet för en upphandling. Systemet regleras i kommissionens förordning (EG) nr 213/2008 av den 28 november 2007 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2195/2002 om en gemensam terminologi vid offentlig upphandling (CPV) samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG respektive 2004/18/EG om förfaranden vid offentlig upphandling, när det gäller revidering av CPV. Det är alltså en harmoniserad terminologi som används när en viss tjänst, t.ex. skolbespisning, ska upphandlas. Det är inte en förteckning över tjänster som måste upphandlas. I vissa medlemsstater kan en tjänst av allmänt intresse vara ekonomisk, medan samma tjänst i en annan medlemsstat är icke-ekonomisk. Om det är fråga om en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse så spelar det ingen roll att tjänsten är angiven med en CPV-kod. Den behöver ändå inte, enligt EU-rätten, upphandlas. Det finns dessutom många andra utbildningstjänster än de som erbjuds inom skolväsendet, t.ex. olika utbildningar om regelverk, bl.a. när det gäller personuppgiftsbehandling, som erbjuds av företag.

Ingen remissinstans har ifrågasatt att utbildningssystemet, till den del det avser den verksamhet som huvudmännen själva utför för egen del, skulle vara en icke-ekonomisk verksamhet av allmänt intresse. Som *Konkurrenskommissionen* framför handlar det nu aktuella betänkandet inte om det svenska skolväsendets system med skolpeng som sådant, utan det rör i stället en huvudmans möjlighet att i enlighet med 23 kap. skollagen sluta avtal med någon annan om att denne ska utföra vissa uppgifter på entreprenad. Till skillnad från bidraget (skolpengen) som är författningsreglerat är ersättningen vid en entreprenadsituation enligt 23 kap. inte författningsreglerad. Parterna får i stället komma överens om den sinsemellan. Frågan är om denna ersättning kan jämföras med en sådan ersättning som lämnas för en tjänst i EUF-fördragets mening. I målet *Fenin mot kommissionen* (mål C-205/03, 2006) påstods att det spanska statliga nationella hälso- och sjukvårdssystemet (SNS) missbrukade sin dominerande ställning. Sammanslutningen *Fenin*, vars medlemmar tillhandahöll sjukvårdsprodukter, gjorde gällande att SNS systematiskt betalade sina skulder till medlemmarna senare än till andra tjänsteleverantörer. *Fenin* ansåg att dess medlemmar inte kunde utöva några påtryckningar i affärsmässigt hänseende eftersom SNS hade en dominerande ställning på den spanska marknaden för sjukvårdsprodukter. EU-domstolen angav att det vid bedömningen av verksamhetens art inte finns någon anledning att särskilja den verksamhet som avser inköp av en produkt från den senare användningen av den produkt som köparen förvärvat och att det är frågan huruvida den senare användningen av den köpta produkten är av ekonomisk karaktär eller inte som oundvikligen avgör inköpsverksamhetens art (punkt 26). I en parallell till entreprenadsituationen inom skolväsendet kan det argumenteras för att ett inköp på entreprenad av en utbildningstjänst som används för genomförandet av den utbildningspolitiska uppgiften, som anses utgöra en icke-ekonomisk verksamhet av allmänt intresse, inte ska särskiljas från den verksamheten. *Fenin*-domen gällde dock en konkurrensrättslig situation, inte upphandling.

För närvarande får enligt 23 kap. skollagen vissa uppgifter överlämnas på entreprenad endast till en annan huvudman (23 kap. 3 a och 4 §§). De utbildningstjänsterna står då utanför en fri marknad. Det föreslås även i

denna proposition att möjligheten att utföra tjänster som avser undervisning på entreprenad inom skolväsendet i huvudsak kommer att vara begränsad till andra huvudmän. Enskilda kan således inte erbjuda utbildningstjänster fritt till skolväsendet. Enskilda huvudmän kan visserligen erbjuda sina undervisningstjänster till andra huvudmän, men endast i begränsad omfattning. Det är således varken fritt för en enskild att leverera tjänster till skolväsendet eller fritt för en huvudman inom skolväsendet att överlåta uppgifter inom utbildningen till en enskild. Skollagen gäller även i en entreprenadsituation och anskaffandet av tjänsten ingår i utbildningsanordnarens uppgift. Det kan således hävdas att tjänsten förblir integrerad med huvudmannens uppdrag även i en entreprenadsituation, och därför inte ska anses utgöra en tjänst i EUF-fördragets mening. En sådan bedömning har dock ifrågasatts i doktrinen. Det har hävdats att EU-domstolens praxis är att det inte är systemets eller finansärens syfte som är relevant för att avgöra huruvida privata operatörer i systemet driver en ekonomisk verksamhet eller inte, utan att frågan är om statens finansiering utgör en ersättning i operatörens perspektiv (Caroline Wehlander, När medför en offentlig finansiering en skyldighet att följa LOU? – Studie med särskilt fokus på EU-begreppen SGEI och NSGI, uppdragsforskningsrapport 2018:5, Konkurrensverket, s. 20). I detta sammanhang bör också nämnas ett pågående upphandlingsmål i Europeiska frihandelssammanslutningens domstol (Eftadomstolen) angående ett avtal som en isländsk myndighet slutit med en aktör om att denne mot ersättning ska erbjuda gymnasieskola. Den isländska myndighet som prövar överklaganden rörande offentlig upphandling har ansökt om ett rådgivande yttrande från domstolen och har bl.a. ställt frågan om en sådan utbildningstjänst ska upphandlas (Case E-13/19).

Sammanfattningsvis har EU:s medlemsstater ett brett handlingsutrymme när det gäller att fastställa vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och de har i regel full frihet att själva besluta hur deras tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör organiseras och finansieras. Det finns emellertid ingen EU-rättspraxis som avser icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse i förhållande till upphandling av utbildningstjänster. Frågan om utbildningstjänster inom skolväsendet alltid utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse får därför till den del som nu är aktuell, dvs. i situationer som regleras i 23 kap. skollagen, mot bakgrund av de invändningar som rests mot utredningens bedömning ytterst avgöras i rättstillämpningen.

## 7 Ytterligare rättsligt stöd för behandling av personuppgifter behövs inte

**Regeringens bedömning:** EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, offentlighets- och sekretesslagen och skollagens bestämmelser om behandling av personuppgifter och tystnadsplikt utgör tillräcklig



reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske hos skolhuvudmännen och deras uppdragstagare. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling med anledning av förslagen i denna proposition.

**Utredningens bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning, dvs. utredningen bedömer att det inte behövs någon ytterligare reglering. Utredningen utgår dock vid sin bedömning från personuppgiftslagen (1998:204), som gällde vid den tidpunkt då utredningen lämnade sitt betänkande men som numera är upphävd.

**Remissinstanserna:** *Datainspektionen* saknar en utredning och analys om vad förslagen innebär för den aktuella personuppgiftsbehandlingen och hur detta överensstämmer med EU:s dataskyddsförordning. *Datainspektionen* anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet behövs en analys utifrån förordningen och en bedömning om det finns behov av kompletterande nationella regler för att skolan ska kunna utföra de föreslagna uppgifterna.

Som nämns i avsnitt 3 har några myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. *Statens skolverk* och *Statens skolinspektion* har inga synpunkter på bedömningen. *Datainspektionen* anger att det är viktigt att det inte råder någon tvekan om vem eller vilka som är personuppgiftsansvariga. Myndigheten anser vidare att om entreprenören ska ses som personuppgiftsansvarig finns stödet för en enskild entreprenörs behandling av personuppgifter i skollagen och inte i dataskyddslagen, oavsett om uppgifterna överlämnas till entreprenören av en offentlig eller enskild huvudman. Myndigheten anger också att även andra integritetsskyddande åtgärder än sekretessbestämmelser kan behövas och saknar ett resonemang om frågor om ansvarsskyldighet, behörighetsstyrning och behov av behörighetskontroll.

### Skälen för regeringens bedömning

*Det finns nationella bestämmelser om dataskydd som kompletterar EU:s dataskyddsförordning*

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), som i det följande benämns dataskyddsförordningen, ersatte den 25 maj 2018 Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, det s.k. dataskyddsdirektivet. Dataskyddsdirektivet hade i Sverige genomförts genom personuppgiftslagen.

Förordningen kompletteras av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, som i det följande benämns dataskyddslagen, och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Dataskyddslagen ersatte den 25 maj 2018 personuppgiftslagen. Dataskyddslagen förtydligar under vilka förutsättningar personuppgifter får behandlas med stöd av dataskyddsförordningen. Lagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller

Prop. 2019/20:127 förordning (1 kap. 6 §), dvs. dataskyddsbestämmelser som finns i sektorslagstiftning och som avviker från dataskyddslagen har företräde.

*För att personuppgiftsbehandling ska vara laglig krävs en rättslig grund*

Behandling av personuppgifter som faller under dataskyddsförordningens tillämpningsområde får bara ske om det finns en tillämplig rättslig grund. Dessa är enligt artikel 6.1 att

– den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål (samtycke, artikel 6.1 a),

– behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part eller för att vidta åtgärder på begäran av den registrerade innan ett sådant avtal ingås (avtal, artikel 6.1 b),

– behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (rättslig förpliktelse, artikel 6.1 c),

– behandlingen är nödvändig för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller för en annan fysisk person (skydda intressen, artikel 6.1 d),

– behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning, artikel 6.1 e), eller

– behandlingen är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter, särskilt när den registrerade är ett barn (intresseavvägning, artikel 6.1 f). Det är inte tillåtet för myndigheter att behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden intresseavvägning.

Om inget av dessa villkor är uppfyllda är behandlingen inte laglig och får därmed inte utföras. De olika villkoren är i viss mån överlappande. Flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga avseende en och samma behandling.

*Uppgift av allmänt intresse som rättslig grund*

Enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen får en personuppgift behandlas bl.a. om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Grunden för behandlingen ska enligt artikel 6.3 fastställas i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Av artikel 6.3 framgår också att unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Regeringen bedömer i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* att utgångspunkten bör vara att dataskyddsförordningens krav i artikel 6.3 är uppfyllt i fråga om bl.a. de uppgifter av allmänt intresse som fastställs i enlighet med svensk rätt (prop. 2017/18:218 s. 44). I propositionen *Ny dataskyddslag* anser regeringen att begreppet uppgift av allmänt intresse måste ges en vid betydelse. Alla uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är enligt regeringens mening av allmänt intresse. Om uppgifterna inte vore av allmänt intresse skulle myndigheterna inte ha ålagts att utföra dem. På motsvarande sätt är de obligatoriska uppgifter som ålagts kommuner och regioner

att utföra av allmänt intresse. Detta måste enligt regeringens mening gälla även i dataskyddsförordningens mening, eftersom det är upp till varje medlemsstat att fastställa de uppgifter som är av allmänt intresse. Begreppet uppgifter av allmänt intresse omfattar inte bara sådant som utförs som en följd av ett offentligt och uttryckligt åliggande eller uppdrag. Till skillnad från vad som gäller enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen (den rättsliga grunden rättslig förpliktelse) behöver den personuppgiftsansvarige inte vara skyldig att utföra uppgiften för att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse ska vara tillämplig. Som en följd av det kommunala självstyret har kommuner och regioner en vidsträckt möjlighet att göra frivilliga åtaganden. Befogenheten är emellertid enligt kommunallagen (2017:725) begränsad till angelägenheter av just allmänt intresse. Den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är således av allmänt intresse. Det är därmed den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse som vanligen bör tillämpas av myndigheter. Detta utesluter dock inte att också andra rättsliga grunder samtidigt kan vara tillämpliga i vissa situationer (prop. 2017/18:105 s. 56 f.).

Myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av författningar, regeringsbeslut och kommunala reglementen, antagna i enlighet med regeringsformens (RF) bestämmelser om normgivningskompetens och kommunalt självstyre. De åtgärder som myndigheterna vidtar i syfte att utföra dessa uppdrag eller uppfylla dessa åligganden har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler. Statliga myndigheter får sina uppdrag och befogenheter av riksdag och regering – i myndighetsinstruktioner, regleringsbrev och andra regeringsbeslut. På motsvarande sätt följer de kommunala myndigheternas obligatoriska uppgifter av åligganden som fastställts i lag eller förordning. Även sådana frivilliga åtaganden som en kommun gör inom ramen för sin allmänna befogenhet ska framgå av gällande rätt, nämligen av det reglemente som fullmäktige utfärdar för den ansvariga nämnden. En behandling av personuppgifter måste dock i det enskilda fallet vara nödvändig i förhållande till uppgiften av allmänt intresse och följa de grundläggande principer som gäller för personuppgiftsbehandling i artikel 5 i dataskyddsförordningen. Dessutom ankommer det på varje svensk myndighet att i all verksamhet iakttä proportionalityskravet. Detta krav kommer numera även till uttryck i 5 § förvaltningslagen (2017:900), där det anges att en åtgärd aldrig får vara mer långtgående än vad som behövs och att den får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Vid tillämpningen av artikel 6.1 e spelar det ingen roll om den personuppgiftsansvarige är en offentlig eller en privat aktör. Om den uppgift som den personuppgiftsansvarige utför är av allmänt intresse och denna uppgift är fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten finns det en rättslig grund för nödvändig behandling enligt artikel 6.1 e. Det saknar då betydelse om en privat aktör utför verksamheten på direkt uppdrag av en myndighet eller på eget initiativ. Avmonopolisering och konkurrensut-sättning av offentlig verksamhet i Sverige har inneburit att privaträttsliga organ numera utför en inte obetydlig del av de uppgifter som sannolikt skulle anses vara av allmänt intresse, även i begreppets mest snäva bemär-

Prop. 2019/20:127 kelse. Detta gäller inom den kommunala sektorn exempelvis avseende förskoleverksamhet och skola.

I propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* anges att de uppgifter av allmänt intresse som utförs i syfte att utföra ett uttryckligt uppdrag eller till följd av ett åliggande måste anses vara av denna karaktär oavsett om de faktiskt utförs i myndighetens egen regi eller om de genom utkontraktering eller entreprenad utförs av någon annan. När en juridisk eller fysisk person, på uppdrag av en kommunal eller statlig myndighet, utför en förvaltningsuppgift som åligger kommunen eller myndigheten, bör alltså även den privata utföraren, entreprenören eller det kommunala bolaget anses utföra en uppgift av allmänt intresse. Ett privaträttsligt organ som fullgör ett uppdrag från en myndighet avseende en sådan uppgift som är fastställd i författning, regeringsbeslut eller kommunalt beslut i fullmäktige kan därför vidta nödvändiga behandlingsåtgärder på samma rättsliga grund som om myndigheten själv utfört uppgiften, dvs. med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen (s. 45 f.).

Det bör noteras att en uppdragstagare som är personuppgiftsbiträde åt myndigheten i stället behandlar personuppgifter med stöd av artikel 28 i dataskyddsförordningen. När det är tveksamt om den verksamhet som en privaträttslig aktör, t.ex. ett statligt eller kommunalt bolag, bedriver är av allmänt intresse i unionsrättslig mening är det i stället ofta möjligt att grunda nödvändig behandling av personuppgifter på en intresseavvägning i enlighet med artikel 6.1 f i dataskyddsförordningen eller att inhämta den registrerades samtycke. Detsamma gäller om verksamheten visserligen är av allmänt intresse, men uppgiften inte är fastställd i enlighet med vare sig unionsrätten eller den nationella rätten.

Att det ska vara nödvändigt att behandla en uppgift ska enligt regeringens bedömning inte tolkas som att uppgiften av allmänt intresse måste vara avgränsad så att den bara kan utföras på ett sätt. Den metod som den personuppgiftsansvarige väljer för att utföra sin uppgift måste dock – som all offentlig förvaltning – vara ändamålsenlig, effektiv och proportionerlig och får därmed inte medföra ett onödigt intrång i enskildas privatliv. Ju mer detaljerat en viss uppgift har reglerats, desto mindre utrymme torde det finnas för den personuppgiftsansvarige att välja olika tillvägagångssätt. Detta medför i sin tur en större förutsebarhet i fråga om vilken personuppgiftsbehandling som kan aktualiseras. Om ett uppdrag i stället har reglerats på en mer övergripande och resultatriktad nivå kan det sannolikt utföras på många olika sätt, vilka i förhållande till varandra kan vara mer eller mindre nödvändiga i dataskyddsförordningens mening. Kravet på att ändamålet ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse innebär alltså i sig en spärr mot helt onödig behandling av personuppgifter eller sådan behandling som utgör ett oproportionerligt intrång i privatlivet som inte kunnat förutses (prop. 2017/18:105 s. 60).

Regeringen bedömer i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* att tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter och beslut fattade med stöd av dessa är en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utöva verksamhet som grundas på nämnda föreskrifter kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Regeringen bedömer också att de åtgärder som huvudmännen och hemkommunerna vidtar i syfte att utföra uppdragen eller uppfylla åligganden enligt skollagen och anslutande föreskrifter har en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler som står i proportion till de mål som eftersträvas. Uppgiften av allmänt intresse, dvs. att tillhandahålla, anordna och bedriva utbildning, är således fastställd genom skollagen med anslutande föreskrifter (s. 57 f.).

Entreprenad enligt skollagen innebär, enligt vad som föreslås i denna proposition, att en huvudman med bibehållet huvudmannaskap sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen (se avsnitt 6.3.9). Om en enskild med stöd av bestämmelserna i 23 kap. skollagen och avtal anordnar t.ex. pedagogisk omsorg eller annan verksamhet på entreprenad anses denne utföra uppgiften av allmänt intresse på uppdrag av kommunen. Även i dessa fall är enligt regeringens bedömning uppgiften av allmänt intresse fastställd i författning (prop. 2017/18:218 s. 67).

### *Myndighetsutövning som rättslig grund*

Enligt dataskyddsförordningen får personuppgifter även behandlas om behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. För att grunden ska kunna tillämpas krävs att rätten att utöva myndighet är fastställd i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Den personuppgiftsansvarige behöver inte vara skyldig att utföra uppgiften för att den rättsliga grunden ska vara tillämplig, men behandlingen måste vara nödvändig (artikel 6.1 e andra ledet och artikel 6.3).

Begreppet myndighetsutövning har en EU-gemensam innebörd. I propositionen Ny dataskyddslag anges att utgångspunkten i svensk rätt är att det som i Sverige brukar anses som myndighetsutövning faller under begreppet och att detta bör gälla även fortsättningsvis (s. 62). Myndighetsutövning karaktäriseras av beslut eller andra ensidiga åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Befogenheten till myndighetsutövning måste vara grundad på lag eller annan författning eller på annat sätt kunna härledas ur bemyndiganden från de högsta statsorganen. Utanför begreppet myndighetsutövning faller råd, upplysningar och faktiskt handlande som inte innebär tvång mot den enskilde. Av naturliga skäl är det i första hand statliga och kommunala myndigheter som ägnar sig åt myndighetsutövning. Även juridiska och fysiska personer kan dock med stöd av lag anförtros förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning (12 kap. 4 § RF). I propositionen Ny dataskyddslag noteras att den rättsliga grunden myndighetsutövning kan tillämpas av alla personuppgiftsansvariga som har tilldelats myndighetsutövande befogenheter (s. 63).

Såväl offentliga som enskilda huvudmän inom området som regleras av skollagen vidtar vissa åtgärder med stöd av skollagen som innefattar myndighetsutövning, t.ex. betygssättning och beslut om särskilt stöd. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för myndighetsutövningen kan i dessa fall göras med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen. Enligt regeringens bedömning i propositionen Behandling av personuppgifter på utbildnings-

Prop. 2019/20:127 området är grunden för behandlingen redan i dag fastställt i skollagen och anslutande föreskrifter. Det behövs därför inte någon ytterligare reglering för att skolorna ska kunna utföra nödvändig behandling av personuppgifter som ingår i myndighetsutövningen med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen. Regeringen anser vidare att även den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e är tillämplig som rättslig grund för ovan nämnda moment, eftersom dessa ingår i uppgiften att anordna utbildning (s. 68 f.).

#### *Rättslig förpliktelse som rättslig grund*

Dataskyddsförordningen tillåter även behandling av personuppgifter om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. För att grunden ska kunna tillämpas krävs att den rättsliga förpliktelsen är fastställt i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av (artikel 6.1 c och artikel 6.3 första stycket). Till skillnad från de rättsliga grunderna uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning, ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden (artikel 6.3 andra stycket). Av propositionen Ny dataskyddslag framgår att kravet torde innebära att en förpliktelse inte kan läggas till grund för behandling av personuppgifter om syftet med behandlingen inte framgår av den reglering som förpliktelsen grundas på eller det beslut där förpliktelsen anges. Det ska alltså vara möjligt för såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade att förstå varför behandlingen av personuppgifter ska ske (s. 54). I fråga om den rättsliga grunden rättslig förpliktelse gör dataskyddsförordningen inte skillnad på offentliga eller privata organ.

Liksom i fråga om de rättsliga grunderna uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning, får medlemsstaterna behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen med hänsyn till behandling för att efterleva den rättsliga grunden rättslig förpliktelse. Detta får ske genom att närmare fastställa specifika krav för personuppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling (artikel 6.2 i dataskyddsförordningen).

Skollagen innehåller bestämmelser som gör det nödvändigt för verksamhetsutövarna att behandla personuppgifter. Behandlingen kan i dessa fall göras med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen. Även artikel 6.1 e i förordningen, dvs. uppgift av allmänt intresse, är tillämplig som rättslig grund i dessa fall, eftersom det är fråga om uppgiften att anordna utbildning (prop. 2017/18:218 s. 69 f.).

#### *Samtycke som rättslig grund*

Samtycke bör inte utgöra giltig rättslig grund för behandling av personuppgifter i ett särskilt fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet och det därför är osannolikt att samtycket har lämnats frivilligt när det gäller alla förhållanden som denna särskilda situation omfattar (skäl 43 till dataskyddsförordningen). Detta får anses gälla även fristående skolor när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning eller

behandlingen är en rättslig förpliktelse (prop. 2017/18:218 s. 73). Möjligheten att använda samtycke som rättslig grund är därmed begränsad och aktualiseras främst inom områden som inte är offentligrättsligt reglerade. I propositionen Ny dataskyddslag gör regeringen bedömningen att när det är tveksamt om den verksamhet som en privaträttslig aktör, t.ex. ett statligt eller kommunalt bolag, bedriver är av allmänt intresse i unionsrättslig mening är det i stället ofta möjligt att inhämta den registrerades samtycke. Detsamma gäller om verksamheten visserligen är av allmänt intresse, men uppgiften inte är fastställd i enlighet med vare sig unionsrätten eller den nationella rätten (s. 59).

Huvudmän inom det skollagsreglerade området kan alltså endast i begränsad utsträckning använda sig av den rättsliga grunden samtycke i artikel 6.1 a i dataskyddsförordningen för sin personuppgiftsbehandling (prop. 2017/18:218 s. 71 f.).

*Som huvudregel krävs inte lagform för personuppgiftsbehandling på utbildningsområdet*

Var och en är enligt RF gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 §). Detta skydd mot integritetsintrång kan dock begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2 RF). I förarbetena till grundlagsbestämmelsen, propositionen En reformerad grundlag, anges att bestämmelsen inte ska innebära ett hinder mot sådan lagstiftning som behövs till skydd för viktiga samhällsintressen eller lagstiftning som utgör ett led i anpassningen av normerna till den fortgående samhällsutvecklingen. Det grundlagsskyddet bör avgränsas på ett sådant sätt att det enbart omfattar de mest ingripande inträngen. Bestämmelsen har därför utformats så att grundlagsskyddet omfattar åtgärder som vidtas utan samtycke och som innebär kartläggning eller övervakning av enskildas personliga förhållanden. Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt åtgärden har. Ur förarbetena kan utläsas följande tre faktorer som är av betydelse för om det är fråga om ett betydande integritetsintrång: uppgifternas karaktär, omfattning av uppgifter som behandlas och ändamål med behandlingen (prop. 2009/10:80 s. 182 f., 243 och 250).

Regeringen bedömer i propositionen Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet att den behandling av personuppgifter som kan bli aktuell på utbildningsområdet generellt inte utgör ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten att det krävs lagreglering enligt RF. Exempel på personuppgiftsbehandling inom skolområdet som kan innebära ett intrång i den personliga integriteten, men inte ett betydande intrång i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF, är bl.a. en utredning av om en elev behöver särskilt stöd i undervisningen (3 kap. 7 § skollagen). I dessa fall finns dock redan regleringen på lagnivå. Den personuppgiftsansvarige ska dessutom enligt artikel 5 i dataskyddsförordningen se till att personuppgifterna är adekvata, relevanta och inte alltför omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering). Dessa bestämmelser begränsar den personuppgiftsansvariges möjligheter att behandla fler personuppgifter än nödvändigt. Den personuppgiftsbe-

Prop. 2019/20:127 handling som kan bli aktuell på utbildningsområdet, och som inte omfattas av någon lagreglering, är inte av den karaktär som avses i grundlagsbestämmelsen om skyddet mot integritetsintrång (2 kap. 6 § RF). Regeringen bedömde dock i propositionen att det med anledning av de krav som uppställs i dataskyddsförordningen behövde införas kompletterande bestämmelser om behandlingen av känsliga personuppgifter inom utbildningsområdet (s. 113 f.).

*Det finns kompletterande bestämmelser om känsliga personuppgifter i skollagen*

I artikel 9.1 i dataskyddsförordningen finns ett principiellt förbud mot att behandla särskilda kategorier av personuppgifter. Det är fråga om uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt uppgifter om hälsa eller om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Det är också förbjudet att behandla genetiska uppgifter och biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person. Uppgifterna får dock behandlas bl.a. om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g). Sådana uppgifter som avses i artikel 9.1 i förordningen benämns i dataskyddslagen känsliga personuppgifter (3 kap. 1 §). Känsliga personuppgifter får enligt lagen behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 §). Bestämmelserna innebär att förskolor och skolor som drivs av kommuner, regioner eller staten utan hinder av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen kan uppfylla sina åligganden enligt skollagen, även när det gäller behandlingen av känsliga personuppgifter (prop. 2017/18:218 s. 138).

När det gäller enskilda skolhuvudmän finns det sedan 2018 vissa särskilda bestämmelser i 26 a kap. skollagen som innebär kompletteringar och anpassningar till dataskyddsförordningen samt dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Bestämmelserna infördes efter förslag i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*. Kompletteringarna syftar till att möjliggöra en fortsatt ändamålsenlig behandling av personuppgifter på utbildningsområdet samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas, oavsett om behandlingen utförs av offentliga eller enskilda aktörer. I kapitlet anges att känsliga personuppgifter får behandlas hos en enskild huvudman enligt 2 kap. eller hos en enskild aktör enligt 24 eller 25 kap. om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integ-



ritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Regeringen får dock meddela föreskrifter om undantag från dessa och vissa andra sökbegränsningar i fråga om personuppgifter om hälsa och etniskt ursprung i verksamhet hos vissa huvudmän (4 och 5 §§).

*Förslagen i denna proposition påverkar skolhuvudmännens hantering av personuppgifter*

Flera av förslagen i denna proposition påverkar skolhuvudmännens hantering av personuppgifter. Vilka förslag det är fråga om berörs närmare nedan. Förslagen berör på olika sätt den personliga integriteten. Exempelvis kan det medföra särskilda risker för enskildas personliga integritet att använda sig av informationsteknik, t.ex. att elevers personuppgifter och skoluppgifter överförs mellan elev och lärare. Förslagen innebär att det kan förekomma i fler fall.

I denna proposition föreslås att såväl fjärrundervisning som distansundervisning ska få användas i ämnet modersmål (avsnitten 4.3.2 och 5.2.2). När det är fråga om modersmålsundervisning kan en uppgift om modersmål inte ensamt avslöja elevens etniska ursprung. Uppgiften kan dock, tillsammans med andra uppgifter om den fysiska personen, avslöja personens etniska ursprung eller religiösa eller filosofiska övertygelse och därmed utgöra känsliga personuppgifter (prop. 2017/18:218 s. 134). Förslagen om fjärrundervisning, distansundervisning och entreprenad berör vidare såväl grundsärskolan och specialskolan som gymnasiesärskolan. Dessa skolformer vänder sig till elever som har en funktionsnedsättning och en uppgift om en funktionsnedsättning är en känslig personuppgift om hälsa. När det gäller sameskolan, som också omfattas av förslagen, kan uppgiften att en elev går i en sådan skola inte ensamt avslöja elevens etniska ursprung, då även andra barn än barn till samer får fullfölja sin skolplikt i sameskolan om det finns särskilda skäl (7 kap. 7 § skollagen). Uppgiften kan dock tillsammans med andra uppgifter, t.ex. ett efternamn av samiskt ursprung, avslöja ett sådant ursprung (prop. 2017/18:218 s. 132 f.). I propositionen föreslås också att en elev för att kunna få särskilt stöd i form av distansundervisning inte ska kunna delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik (avsnitten 5.2.1 och 5.3.1). Det innebär att känsliga uppgifter kan förekomma i en utredning om en elev behöver särskilt stöd enligt 3 kap. skollagen och i ett åtgärdsprogram enligt samma kapitel. I propositionen föreslås även att det ska vara ett krav för att en sökande ska tas emot till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen att den sökande inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller andra särskilda skäl (avsnitt 5.3.1). Detta innebär att känsliga uppgifter måste behandlas av huvudmannen för utbildningen. Skolhuvudmännen måste ta hänsyn till den ökade behandling av känsliga personuppgifter som förslagen i denna proposition medför. En grundläggande princip inom dataskydd är att personuppgifter ska behandlas endast av den som har berättigade skäl att göra det. De personer som faktiskt kommer att behandla uppgifterna är i huvudsak en lärare vid en skola. För att minska risken för att känsliga per-

Prop. 2019/20:127 sonuppgifter kommer fel person till handa måste huvudmännen försäkra sig om att tillräckliga rutiner och kunskap finns bland personalen. Som *Datainspektionen* framhåller är det viktigt att enbart den som har behov av uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag eller sina arbetsuppgifter ska få åtkomst till uppgifterna, för att minimera risken för spridning av integritetskänsliga uppgifter.

*Datainspektionen* anför vidare att det är viktigt att det inte råder någon tvekan om vem eller vilka som är personuppgiftsansvariga samt framhåller att ansvarsskyldigheten och frågan om behörighetsstyrning och behov av behörighetskontroll följer av bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Personuppgiftsansvarig är den som bestämmer för vilka ändamål personuppgifter ska behandlas och hur behandlingen ska gå till. En personuppgiftsansvarig kan vara en fysisk eller juridisk person, en myndighet, en institution eller ett annat organ. Bedömningen av vem eller vilka som är personuppgiftsansvariga får göras i det enskilda fallet. En personuppgiftsansvarig måste bl.a. ha system som syftar till att kontrollera att endast behöriga personer behandlar känsliga personuppgifter som förekommer i den personuppgiftsansvariges verksamhet. Den personuppgiftsansvarige måste också vidta nödvändiga säkerhetsåtgärder. I dataskyddsförordningen anges att den personuppgiftsansvarige, med beaktande av den senaste utvecklingen, genomförandekostnaderna och behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål samt riskerna, av varierande sannolikhetsgrad och allvar, för fysiska personers rättigheter och friheter, ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken (artikel 32.1). Säkerhetsåtgärderna ska alltså anpassas efter situationen.

Som ovan nämns ställs det i dataskyddsförordningen när det gäller behandlingen av känsliga personuppgifter krav på särskilda skyddsåtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Vid offentliga skolhuvudmän skyddas uppgifter om en enskilds personliga förhållanden av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Det finns bl.a. i 23 kap. 2 § bestämmelser om att sekretess gäller 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 även i särskild elevstödande verksamhet i övrigt, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen, såsom vid en fristående skola, omfattas av en motsvarande tystnadsplikt i fråga om elevhälsoverksamhet eller särskild elevstödande verksamhet i övrigt (29 kap. 14 § andra stycket skollagen). Det finns alltså sekretessbestämmelser i OSL och bestämmelser om tystnadsplikt i skollagen som omfattar sådant särskilt stöd som elever kan få enligt 3 kap. skollagen. För att skydda den personliga integriteten föreslår regeringen också i denna proposition att sekretess ska gälla i ärende om mottagande till utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Regeringen föreslår också att den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymnasiesärskola ska omfattas av en motsvarande tystnadsplikt i ett sådant ärende (avsnitt 5.5.2).

Enskilda aktörer som utför uppgifter på entreprenad enligt 23 kap. skollagen nämns inte uttryckligen i 26 a kap. samma lag. Som framgår ovan måste dock de uppgifter av allmänt intresse som utförs i syfte att utföra ett uttryckligt uppdrag eller till följd av ett åliggande anses vara av denna karaktär oavsett om de faktiskt utförs i egen regi eller om de genom utkontraktering eller entreprenad utförs av någon annan. När en juridisk eller fysisk person utför uppgifter som avser undervisning på entreprenad åt en skolhuvudman bör alltså även entreprenören anses utföra en uppgift av allmänt intresse. Ett privaträttsligt organ som fullgör ett uppdrag avseende en sådan uppgift kan därför vidta nödvändiga behandlingsåtgärder på samma rättsliga grund som om skolhuvudmannen själv utfört uppgiften, dvs. med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Vid entreprenad kan personuppgiftsbehandling komma att utföras av såväl den huvudman som överlämnar uppgifter på entreprenad som av den utförare som tar sig an uppgifterna. Det är nödvändigt att låta en entreprenör behandla personuppgifter, även känsliga uppgifter, för att säkerställa elevens rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet. Uppgifterna kan t.ex. handla om en elevs kunskapsutveckling eller frånvaro. Det är dock viktigt att uppgifterna behandlas på ett sådant sätt att det inte uppstår ett oproportionerligt intrång i den enskildes integritet. En risksituation för ett sådant intrång kan exempelvis uppstå vid översändandet av uppgifter mellan beställaren och utföraren av en entreprenad. Uppgifterna torde som oftast överföras elektroniskt och då är det viktigt att åtkomsten till uppgifterna hos mottagaren begränsas till personer som har ett reellt behov av dessa. För att minska risken att känsliga personuppgifter kommer fel person till handa måste huvudmännen, och uppdragstagaren, försäkra sig om att tillräckliga rutiner och kunskap finns bland personalen. Bland skolhuvudmän, som enligt förslag i denna proposition kommer att vara de huvudsakliga utförarna av entreprenad inom skolväsendet, ska sådana rutiner och kunskap redan finnas. Vid offentliga skolhuvudmän skyddas som ovan nämns uppgifter om en enskilds personliga förhållanden av bestämmelser i OSL. Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen, såsom vid en fristående skola, omfattas av en motsvarande tystnadsplikt (29 kap. 14 § andra stycket skollagen). I propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet anges att den tystnadsplikten gäller även för andra entreprenörer än en skolhuvudman (prop. 2009/10:165 s. 602). Därutöver kan tystnadsplikt regleras genom entreprenadavtalet. Att en ändamålsenlig undervisning kommer till stånd får anses vara till gagn för den enskilde. Uppgifterna kommer också att skyddas mot vidare utlämnande hos mottagaren. Utgångspunkten måste därför vara att ett utlämnande av känsliga uppgifter som utföraren behöver i sin verksamhet inte kan antas orsaka att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Bedömningen är därmed att ett utlämnande av nödvändiga uppgifter i normalfallet inte möter hinder på grund av sekretess (jfr propositionen Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål [prop. 2015/16:173 s. 30]). Om sekretess trots allt skulle gälla finns det sekretessbrytande regler i t.ex. 10 kap. 2 och 27 §§ OSL.

Behandling av personuppgifter i samband med överlämnande av uppgifter på entreprenad sker redan såväl vid skolhuvudmännen som vid enskilda fysiska eller juridiska personer i entreprenadsituationer. I denna proposition föreslås utökade möjligheter att överlämna uppgifter på entreprenad. Exempelvis föreslås att entreprenad ska få användas för modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet även inom specialskolan och sameskolan, att uppgifter som avser bedömning av nyanlända elevers och vissa andra elevers kunskaper ska få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad och att entreprenad ska få användas för undervisning i vissa karaktärsämnen även inom gymnasiesärskolan (avsnitten 6.3.2–6.3.4). Det lämnas också förslag om utökade möjligheter att överlämna fjärrundervisning på entreprenad och om att uppgifter som avser distansundervisning ska få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet (avsnitten 6.3.5 och 6.3.6). Enligt regeringens bedömning är den utökade behandling av personuppgifter som föranleds av förslagen om entreprenad och samverkan i denna proposition proportionerlig i förhållande till sitt ändamål och till de motstående intressen som kan finnas.

#### *Elevernas integritet skyddas av befintliga bestämmelser*

I denna proposition föreslås att det i skollagen ska införas omfattande och detaljerade bestämmelser om fjärrundervisning, distansundervisning och entreprenad. Liksom när det gäller annan verksamhet enligt skollagen är det därmed fråga om i svensk rätt fastställda uppgifter av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utöva verksamhet som grundas på de aktuella bestämmelserna kan därmed, när det gäller såväl offentliga som enskilda huvudmän, ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. De åtgärder som huvudmännen och hemkommunerna vidtar i syfte att utföra uppdragen eller uppfylla åligganden enligt bestämmelserna och anslutande föreskrifter kommer att ha en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler som står i proportion till de mål som eftersträvas.

Anordnande och bedrivande av utbildning i olika former utgör vidare ett sådant viktigt allmänt intresse som gör att även känsliga personuppgifter får behandlas i verksamheten, förutsatt att behandlingen är nödvändig (artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen). Detta gäller även utbildning som bedrivs på entreprenad enligt skollagen. När det gäller dataskyddsförordningens krav på proportionalitet bör det framhållas att det är fråga om ett begränsat antal personuppgifter. För fjärrundervisning torde det kunna bli fråga om känsliga personuppgifter när det gäller modersmålsundervisning, undervisning i samiska eller undervisning i specialskolan, sameskolan, grundsärskolan eller gymnasiesärskolan. När det gäller distansundervisning kommer endast ett begränsat antal aktörer att kunna bedriva sådan undervisning och det är endast en mindre grupp elever som berörs av propositionens förslag om distansundervisning. Sammantaget bedöms den hantering av personuppgifter som förslagen i denna proposition kan föranleda inte medföra större negativa konsekvenser för den personliga integriteten än att dessa måste anses uppvägas av det syfte som ligger bakom reformen, nämligen att eleverna ska få tillgång till en likvärdig utbildning

av god kvalitet och få det stöd som de behöver för att nå de mål som anges i skolregleringen.

Den behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse måste också vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och det måste finnas bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen). Den behandling av känsliga personuppgifter som förslagen i denna proposition kan föranleda bedöms vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd. När det gäller den behandling av känsliga personuppgifter som utförs av offentliga huvudmän bedömer regeringen att dataskyddsförordningens krav på lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen är uppfyllt genom den nuvarande regleringen om dataskydd i dataskyddslagen, som innefattar bestämmelser om sökbegränsningar, och de nuvarande och föreslagna bestämmelserna om sekretess i OSL. När det gäller den behandling av känsliga personuppgifter som utförs av enskilda huvudmän bedömer regeringen att kravet är uppfyllt genom skollagens bestämmelser dels om behandling av känsliga personuppgifter, som innefattar bestämmelser om sökbegränsningar, dels om tystnadsplikt och de kompletteringar av sistnämnda bestämmelser som föreslås i denna proposition. När det gäller entreprenadsituationer innebär, som tidigare framgått, propositionens förslag till definition av entreprenad att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen samt att huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad (se avsnitt 6.3.9). Huvudmannen ansvarar enligt 2 kap. 8 § skollagen för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i den lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Mot denna bakgrund anges det i skollagen att de bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt den lagen (dvs. verksamhet enligt 24 eller 25 kap. skollagen) ska, med vissa undantag, gälla även vid entreprenad (23 kap. 1 § tredje stycket). Till skillnad från *Datainspektionen* bedömer regeringen att det av sistnämnda bestämmelse i skollagen följer att även en enskild aktör ska tillämpa dataskyddslagen, då en offentlig huvudman överlämnar uppgifter enligt skollagen på entreprenad till aktören. Om däremot en enskild huvudman överlämnar uppgifter enligt skollagen på entreprenad ska på motsvarande sätt den som uppgifterna överlämnas till, om denne är en enskild aktör, precis som den enskilde huvudmannen tillämpa bestämmelserna om behandling av personuppgifter i 26 a kap. skollagen. Om entreprenören är en enskild fysisk eller juridisk person är, som tidigare nämnts, skollagens bestämmelser om tystnadsplikt tillämpliga, medan OSL gäller för offentliga aktörer som utför uppgifter på entreprenad.

När det gäller sådan personuppgiftsbehandling som med anledning av förslagen i denna proposition kommer att utföras av de offentliga huvudmännen och de entreprenörer som de anlitar bedömer alltså regeringen att elevernas integritet kommer att skyddas av bestämmelser i skolregleringen, dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och anslutande förordning samt OSL. När det gäller sådan personuppgiftsbehandling som med

Prop. 2019/20:127 anledning av förslagen i denna proposition kommer att utföras av enskilda huvudmän och de entreprenörer de anlitar bedöms på motsvarande sätt att elevernas integritet kommer att skyddas av dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och anslutande förordning samt av skollagsregleringen, bl.a. av bestämmelserna i 26 a kap. om behandling av personuppgifter och 29 kap. 14 § om tystnadsplikt. Något ytterligare rättsligt stöd för behandling av personuppgifter bedöms inte behövas med anledning av förslagen i denna proposition.

## 8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

De nya bestämmelserna ska tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som påbörjas efter den 30 juni 2021.

För entreprenadavtal som ingåtts före den 1 juli 2021 ska skollagens bestämmelser om entreprenad i den äldre lydelsen gälla, dock längst till dess att entreprenadavtalet löpt ut.

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen, som avser sekretess till skydd för enskilda i ärenden om mottagande till utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, ska träda i kraft den 1 januari 2021.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2018 och att ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) ska träda i kraft den 1 januari 2020. Bestämmelserna om distansundervisning ska enligt utredningens förslag tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2020 och övriga bestämmelser ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2018.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att utredningen har gjort en rimlig bedömning när det gäller ikraftträdande. SKR anger att de ökade möjligheterna när det gäller entreprenad och fjärrundervisning kan träda i kraft den 1 juli 2018 eftersom dessa former av undervisning och samverkan är frivilliga för huvudmännen att använda. Att bestämmelserna om distansundervisning inte träder i kraft förrän den 1 juli 2020 är enligt SKR lämpligt med tanke på att det handlar om nya rättigheter för vissa elever och de huvudmän som vill bedriva distansundervisning behöver rimliga planeringsförutsättningar. *Regelrådet* anser att utredningens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

*Skolväsendets överklagandenämnd* noterar att utredningen föreslår att de nya bestämmelserna om distansundervisning ska tillämpas för utbildning från och med den 1 juli 2020. Nämnden vill dock påtala att det kan vara aktuellt för huvudmännen att fatta beslut inför höstterminen 2020, och i förekommande fall för nämnden att överpröva besluten, före den 1 juli

2020. Nämnden undrar därför om avsikten är att bestämmelserna om distansundervisning ska tillämpas för utbildning som startar efter den 1 juli 2020. I annat fall behöver det enligt nämnden klargöras vilka bestämmelser som huvudmännen och nämnden har att tillämpa före den 1 juli 2020.

*Lärarnas Riksförbund* avstyrker utredningens förslag och anger att eftersom förbundet anser att vissa frågor behöver utredas mer bör ikraftträdandet skjutas upp åtminstone ett par år. Att öppna upp för fjärr- och distansundervisning i betydligt större skala än i dag kräver enligt förbundet noggranna överväganden.

Som nämns i avsnitt 3 har några myndigheter beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. *Statens skolinspektion* och *Datainspektionen* har inga synpunkter på förslaget. *Statens skolverk* anger att det inte är möjligt för myndigheten att ta fram föreskrifter om fjärrundervisning till höstterminen 2020.

### Skälen för regeringens förslag

*Bestämmelserna i skollagen ska träda i kraft den 1 augusti 2020 men ska börja tillämpas senare*

De föreslagna ändringarna i skollagen innebär att huvudmännen inom skolväsendet erbjuds nya, alternativa sätt att ge elever tillgång till utbildning och annan verksamhet enligt lagen. Det är angeläget att de nya bestämmelserna träder i kraft och kan börja tillämpas så snart som möjligt. Det är också lämpligt att de nya bestämmelserna träder i kraft mellan två läsår. Ändringarna i skollagen föreslås därför träda i kraft den 1 augusti 2020. De bör dock börja tillämpas senare.

När det gäller de ändringar i skollagen som rör fjärrundervisning anger *Skolverket* att myndigheten inte hinner ta fram föreskrifter till höstterminen 2020. Vidare ska utbildning där distansundervisning används enligt förslaget endast få utföras av huvudmän som efter ansökan har godkänts av *Skolinspektionen* som utförare av sådan utbildning. Det nya regelverket kan alltså tillämpas först efter att ett ansökningsförfarande har genomförts. Det föreslås därför att ändringarna i skollagen ska börja tillämpas från och med höstterminen 2021. *Skolverket* får därmed tillräcklig tid att ta fram föreskrifter när det gäller t.ex. fjärrundervisning. *Skolinspektionen* får också tillräckligt med tid för att förbereda myndigheten inför sin nya uppgift att pröva godkännande av utförare av distansundervisning, och att utfärda de föreskrifter som myndigheten bedömer nödvändiga för förfarandet.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om distansundervisning ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2020. *Skolväsendets överklagandenämnd* påtalar dock att det kan vara aktuellt för huvudmännen att fatta beslut inför höstterminen 2020, och i förekommande fall för nämnden att överpröva besluten, före den 1 juli 2020. Nämnden undrar därför om avsikten är att bestämmelserna om distansundervisning ska tillämpas för utbildning som startar efter den 1 juli 2020. Med anledning av nämndens synpunkter bedömer regeringen att de av utredningen föreslagna övergångsbestämmelserna behöver förtydligas. Regeringen föreslår därför att de nya bestämmelserna i skollagen

Prop. 2019/20:127 ska tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som påbörjas efter den 30 juni 2021.

#### *Ändringarna i OSL ska träda i kraft först den 1 januari 2021*

De föreslagna ändringarna i OSL syftar till att säkerställa ett adekvat integritetsskydd för ansökningshandlingar m.m. från personer som ansöker till utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Eftersom de nya bestämmelserna om distansundervisning i skollagen föreslås tillämpas på utbildning och annan verksamhet som påbörjas efter den 30 juni 2021 kommer ansökningar till sådan utbildning att göras första gången inför utbildning som anordnas höstterminen 2021. De personer som vill gå en sådan utbildning kommer därmed att ansöka om utbildningen under vårterminen 2021. Det är därför lämpligt att de föreslagna ändringarna i OSL träder i kraft den 1 januari 2021.

#### *Det behövs en särskild övergångsbestämmelse om entreprenadavtal*

Propositionens förslag när det gäller entreprenad enligt 23 kap. skollagen innebär nya möjligheter till samarbeten, men också några begränsningar jämfört med i dag. Det föreslås t.ex. bestämmelser om att undantag inte får göras från behörighetsregler för lärare vid undervisning på entreprenad. Det ska inte heller längre vara möjligt att bedriva förskola, förskoleklass eller fritidshem helt och hållet på entreprenad. Vidare ska enskilda huvudmän inte längre kunna överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning till en enskild fysisk eller juridisk person. Det kan alltså förekomma entreprenadavtal som löper och är tillåtna enligt 23 kap. skollagen i dess hittillsvarande lydelse, men som inte är tillåtna enligt de föreslagna nya bestämmelserna. Dessa verksamheter bör ges möjlighet att avvecklas eller anpassas till den nya regleringen under ordnade former. Regeringen föreslår därför att 23 kap. skollagen i den äldre lydelsen fortfarande ska gälla för entreprenadavtal som har ingåtts före den 1 juli 2021, dock längst till dess att avtalet löper ut. Detta innebär t.ex. att det bör finnas tid för att omvandla en förskola som bedrivs på entreprenad till en kommunal eller enskild verksamhet.

## 9 Konsekvenser

### **Konsekvenser för kommunerna**

#### *Förslagen medför små ekonomiska konsekvenser för kommunerna*

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet (2007 års ekonomiska vårproposition [prop. 2006/07:100 s. 221]). Finansieringsprincipen beskrivs närmare i informationsmaterialet Den kommunala finansieringsprincipen, daterat den 16 april 2007, som tjänstemän på Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting) utformat.



När det gäller förslaget om utökade möjligheter att använda fjärrundervisning kan konstateras att det medför vissa engångskostnader att starta en verksamhet med fjärrundervisning, t.ex. för att införskaffa nödvändig teknisk utrustning och programvara. Det kan även behövas kompetensutvecklingsinsatser för lärare och handledare som ska arbeta med fjärrundervisningen. I vissa fall kan skolledningen också bedöma att särskild tid behöver avsättas för att läraren ska kunna planera undervisningens uppbygg när en ny undervisningsform ska användas. Dessutom tillkommer permanenta kostnader, t.ex. för den handledare som ska finnas utöver läraren. Det måste också finnas tid för lärare och handledare att samordna sitt arbete. Även nödvändig teknik och internetuppkoppling kan innebära löpande kostnader. Hur stora dessa kostnader är, och om det sammantaget är fråga om ökade kostnader för kommunerna, går för närvarande inte att uppskatta. Fjärrundervisningen innebär dock inte någon utökad skyldighet för huvudmännen utan är en möjlighet huvudmännen kan välja att utnyttja, varför den kommunala finansieringsprincipen inte är tillämplig.

När det gäller distansundervisning bedömer regeringen att kostnaderna för sådan undervisning bör sättas i relation till kostnaden för att på andra sätt undervisa en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Alternativet till att ge distansundervisning som särskilt stöd kan vara att exempelvis ordna undervisning genom att en lärare kommer hem till eleven och undervisar denne i hemmet. Vidare ska distansundervisning som är särskilt stöd alltid bedrivs med målet att eleven ska komma tillbaka till den ordinarie undervisningen och att huvudmannen därefter inte ska ha extra kostnader för särlösningar. Sammantaget innebär detta att distansundervisning, med lärare som är specialiserade på sådan undervisning, kan vara ett mer effektivt sätt än undervisning i hemmet att hjälpa eleven tillbaka till den vanliga undervisningen. Att kunna ge särskilt stöd i form av distansundervisning bör därför minska kommunens totala kostnader för den aktuella elevgruppen. Det är upp till rektorn att bedöma vilken form av särskilt stöd som är lämpligast, även om distansundervisning som särskilt stöd endast får ges med elevens eller vårdnadshavarens samtycke.

De kommuner som vill godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används kommer att behöva ta fram ansökningshandlingar. Förslagen innebär alltså i denna del en viss kostnad. Det är emellertid frivilligt för kommunerna att ansöka om godkännande, varför den kommunala finansieringsprincipen inte är aktuell.

Distansundervisning för en hel utbildning ska, när det gäller nationella program i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och programinriktad val som har utformats för en grupp av elever i gymnasieskolan, finansieras med ett belopp som fastställs av Skolverket, varför ersättningen till utföraren för sådana utbildningar kommer att bli densamma för en viss utbildning, t.ex. ett visst program, oavsett vem som är utförare. Det är endast i ett begränsat antal fall som en enskild huvudman dessutom kommer att kunna få ett tilläggsbelopp för en elev som går en sådan utbildning. Om det är fråga om en annan utbildning ska ersättningen motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och hemkommunen kommit överens om annat. De utbildningar som här åsyftas är andra introduktionsprogram än programinriktad val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan och individuella program i gymnasiesärskolan.

Prop. 2019/20:127 Eftersom dessa utbildningar är helt individuellt utformade kan något gemensamt belopp för utbildningarna inte fastställas. Om hemkommunen och utbildningsanordnaren inte kan komma överens om ersättningen är anordnaren inte skyldig att ta emot eleven.

Förslagen om distansundervisning för en hel utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan förväntas påverka kommunerna, då det är hemkommunen som ska betala ersättning till anordnaren av sådan utbildning. Å ena sidan innebär förslagen att det införs en skyldighet för kommunen att betala för elever som går en utbildning där distansundervisning används. Å andra sidan är kommunerna redan för närvarande skyldiga att betala interkommunal ersättning för elever som studerar på Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun. Med hänsyn till målgruppen för distansundervisning som används för en hel utbildning, kanske många elever väljer att avstå från undervisning, om distansundervisning inte är ett alternativ. Det handlar i stor utsträckning om ungdomar som, om de inte får distansundervisning, i stället kommer att omfattas av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar, vilket också innebär kostnader för hemkommunen.

Hemkommunen ska vid distansundervisning även stå för kostnader för en elevs resor inom Sverige som behövs för utbildningen. Detsamma gäller för kostnader för logi, när sådana resor förutsätter övernattnings utanför hemmet. I vissa fall kan en elev som inte har kunnat fullfölja studier vid en gymnasieskola i den egna kommunen bo kvar hemma medan eleven fullföljer utbildningen med distansundervisning i en annan kommun. Alternativet att flytta till den andra kommunen medför, om det är fråga om en skola med offentlig huvudman, kostnader för hemkommunen i form av stöd till inackordering. Om eleven i stället inte alls studerar kommer eleven i stället att omfattas av hemkommunens aktivitetsansvar, vilket medför olika kostnader för kommunen. Det uppkommer dock inte några kostnader för inackorderingsstöd eller något aktivitetsansvar om eleven får distansundervisning. Det kan dock uppstå kostnader för resor och logi såväl för elever som läser en hel utbildning med distansundervisning, som för elever i de obligatoriska skolformerna eller i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som får distansundervisning som särskilt stöd, om de vid enstaka tillfällen behöver resa till orten där utbildningen anordnas för att utföra undervisningsmoment som kräver närundervisning. Som nämnts är det rektorn som ska att bedöma vilken form av särskilt stöd som är lämpligast, även om distansundervisning som särskilt stöd endast får ges med elevens eller vårdnadshavarens samtycke. Som framgått tidigare kan alternativet att t.ex. ge undervisning i hemmet vara mer kostsamt. Regeringen bedömer därmed att den mindre kostnadsökning som uppstår till följd av hemkommunens skyldighet att stå för resor och logi är av försumbar omfattning.

Förslagen om entreprenad och samverkan bedöms inte få några större ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Möjligheterna till entreprenad kan dock i viss utsträckning medföra minskade kostnader för de huvudmän, i många fall kommuner, som överlämnar uppgifter på entreprenad då det kan vara ett mer resurseffektivt sätt att ge eleverna utbildning än att ordna den i egen regi. Detta gäller främst förslagen om utökade möjligheter att överlämna fjärr- och distansundervisning på entreprenad, lik-

som förslaget att entreprenad ska få användas för undervisning i vissa karaktärsämnen även inom gymnasiesärskolan.

Den del förslaget om entreprenad som avser förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet innebär mer begränsade möjligheter för kommunerna att överlämna undervisningen på entreprenad, jämfört med i dag. Då entreprenadlösningar kan vara resurseffektiva, kan kostnaderna för kommunerna öka om möjligheterna begränsas. Eftersom det dock bara finns ett fåtal verksamheter inom dessa delar av skolväsendet där undervisningen bedrivs på entreprenad kommer de ekonomiska konsekvenserna av förslagen att vara mycket begränsade.

Sammantaget bedöms förslagen i denna proposition inte innebära några eller endast mindre kostnader för kommunerna. I de fall kostnader uppstår för kommunerna bedöms det inte vara fråga om sådana kostnadsökningar som ställer krav på tillskjutande finansiering från staten.

### *Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen*

Den kommunala självstyrelsen regleras bl.a. i 14 kap. regeringsformen (RF). Enligt 14 kap. 3 § RF bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Innebörden av bestämmelsen är att en eventuell inskränkning i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot en proportionalitetsprincip. Den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att riksdagen tar ställning i lagstiftningsärendet (se propositionen En reformerad grundlag [prop. 2009/10:80 s. 296]).

Förslagen i denna proposition innebär i huvudsak inte några utökade skyldigheter för kommuner och regioner. I stället ger de flesta av förslagen nya tänkbara tillvägagångssätt som är frivilliga att använda och därmed ökade möjligheter att uppfylla befintliga skyldigheter. *SKR* framhåller att förslagen ger huvudmännen ökade möjligheter och att de gynnar både huvudmän och elever.

Inget av förslagen om fjärrundervisning innebär någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Förslagen innebär sammantaget i stället utökade möjligheter för kommunerna att använda sig av fjärrundervisning jämfört med i dag.

Även förslagen om distansundervisning innebär utökade möjligheter för kommunerna jämfört med i dag att använda undervisningsformen. Detta gäller inte minst förslagen om distansundervisning som särskilt stöd i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, där kommunerna ges utökade möjligheter att erbjuda ett särskilt stöd som är anpassat efter elevens behov och förutsättningar.

Förslagen om att entreprenad i förskolan och fritidshemmet endast i begränsad utsträckning ska få användas för undervisning och om att entreprenad i förskoleklassen inte alls ska få användas för undervisning, innebär en inskränkning jämfört med i dag. Enligt nuvarande bestämmelser kan alla uppgifter inom dessa verksamheter överlämnas på entreprenad. Möjligheten att överlämna uppgifter som avser undervisning på entreprenad i dessa verksamheter används för närvarande i mycket liten utsträckning varför konsekvenserna för kommunerna i praktiken kommer att vara

Prop. 2019/20:127 mycket begränsade. Med hänsyn till de ändamål som inskränkningen har (se avsnitt 6.3.1), och de mycket begränsade konsekvenserna för kommunerna, får denna inskränkning i den kommunala självstyrelsen anses som befogad och proportionerlig.

Det bör även påpekas att kommunal vuxenutbildning inte berörs av de förändringar som föreslås i denna proposition. Endast kommuner och regioner får vara huvudmän för denna skolform. Kommunerna och regionerna får därmed inom denna skolform även i fortsättningen använda fjärr- och distansundervisning, liksom entreprenadlösningar, utan särskilda begränsningar.

### **Konsekvenser för enskilda huvudmän och andra enskilda utbildningsanordnare**

Samtliga förslag i denna proposition som riktar sig mot offentliga huvudmän omfattar också enskilda huvudmän och de bedömningar som regeringen gör i fråga om konsekvenser för kommunerna gäller också enskilda huvudmän för fristående skolor. Läsåret 2018/19 gick 162 330 elever i 822 fristående grundskolor som drevs av 577 enskilda huvudmän. Samma läsår gick 97 202 elever i 434 fristående gymnasieskolor som drevs av 208 enskilda huvudmän. Vissa av förslagen om entreprenad omfattar även enskilda utbildningsanordnare som inte är huvudmän.

Förslagen om fjärrundervisning och de utökade möjligheterna till överlämnande av sådan undervisning på entreprenad bedöms inte medföra några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän eller andra enskilda utbildningsanordnare. Förslagen ger huvudmän, såväl enskilda som kommunala och statliga, nya möjligheter att bl.a. erbjuda undervisning. Eventuella ekonomiska konsekvenser är således beroende av huvudmannens egna val när det gäller hur undervisning ska bedrivas.

Förslaget om att vissa elever ska kunna få särskilt stöd i form av distansundervisning medför vid en sammantagen bedömning inga ökade kostnader för huvudmän, varken för enskilda, kommunala eller statliga. Alternativet till att ge distansundervisning kan inte vara att avstå från att undervisa eleven. Huvudmannen måste i stället välja mellan andra och ofta mer kostsamma lösningar för att eleven ska få den utbildning som han eller hon har rätt till.

Liksom för kommunala huvudmän uppstår det för de enskilda huvudmännen arbete i samband med ansökningsförfarandet och därmed en ökad kostnad, om de vill bli godkända som utförare av utbildning där distansundervisning används. Det finns dock ingen skyldighet att vara utförare av sådan utbildning.

Förslagen om att entreprenad i förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet endast i begränsad utsträckning ska få användas för undervisning, begränsar möjligheten för enskilda utbildningsanordnare att bedriva undervisning i dessa verksamheter på entreprenad. Som tidigare har nämnts används dock möjligheten att överlämna undervisning på entreprenad i dessa verksamheter i mycket begränsad omfattning. Konsekvenserna för enskilda anordnare kommer därför att vara begränsade.

Förslagen bedöms inte få några negativa konsekvenser för konkurrensen mellan olika aktörer. Förslagen om fjärrundervisning och entreprenad betyder att små huvudmän som har svårt att på egen hand anordna viss

undervisning får fler möjligheter att göra detta. Därmed innebär förslagen att villkoren för små och stora huvudmän i detta avseende blir mer lika. *Regelrådet* bedömer att förslagen kan ha en positiv inverkan på företags möjlighet att bedriva verksamhet då förslagen sammantaget går ut på att underlätta för huvudmännen att uppfylla sina skyldigheter enligt skolförfattningarna, vilket skulle kunna vara särskilt svårt för mindre huvudmän.

### **Ekonomiska konsekvenser för staten**

Förslaget om utökade möjligheter att få överlämna fjärrundervisning på entreprenad innebär att staten, som huvudman för specialskolan och same-skolan samt de särskilda ungdomshemmen, får möjlighet att använda sina resurser mer effektivt.

Det kan finnas behov av att Skolverket meddelar föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Detta arbete innebär insatser av engångskaraktär och bedöms rymmas inom Skolverkets förvaltningsanslag. Genomförandet av förslagen i denna proposition kan i övrigt innebära vissa kostnader för Skolverket. Dessa övriga kostnader bedöms dock vara begränsade och bör även dessa rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag. Detta gäller även Skolverkets nya uppgift att beträffande vissa utbildningar i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen besluta om den ersättning som en hemkommun ska betala till en huvudman som har antagit en elev till utbildningen.

Skolinspektionen föreslås få ansvar för tillståndsprövning av ansökningar från huvudmän som vill bli godkända som utförare av utbildning där distansundervisning används. Detta innebär merarbete för myndigheten – dels inledningsvis för att ta fram ett ansökningsförfarande och kriterier, dels löpande för prövningen av ansökningar om tillstånd – och därmed något ökade kostnader. Regeringen bedömer att antalet huvudmän som ansöker om tillstånd för att bedriva distansundervisning kommer att vara begränsat. Skolinspektionens kostnader för tillståndsprövning bedöms därför kunna rymmas inom myndighetens normala budget.

Förslaget om att samverkansavtal ska anmälas till Skolinspektionen innebär en viss ökad administration för myndigheten. Uppgifter om samverkansavtal bedöms dock som nödvändiga för Skolinspektionens tillsyn (se avsnitt 6.3.14). Den ökade administrativa bördan för myndigheten bedöms också som liten, eftersom det föreslås ankomma på huvudmännen att skicka in uppgifter till Skolinspektionen om samverkansavtal.

Skolinspektionen har även tillsyn över undervisning enligt skollagen, inklusive fjärrundervisning, distansundervisning och undervisning på entreprenad. Myndigheten ska inom ramen för sitt tillsynsansvar kunna återkalla ett godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används. *Skolinspektionen* anger att myndigheten behöver anpassa sin tillsyn till den föreslagna nya undervisningsformen distansundervisning. Att möjligheterna till fjärrundervisning utökas kan också få konsekvenser för myndighetens tillsynsverksamhet. Myndigheten vill därför framhålla vikten av att myndigheten tillförs tillräckliga medel för att kunna utföra det utökade tillsynsuppdraget. Även om förslagen om fjärrundervisning och distansundervisning kan kräva anpassningar av Skolinspektionens tillsynsmodeller behöver det i sig inte innebära att kostnaderna för tillsynen

Prop. 2019/20:127 ökar. Regeringen bedömer att de Anpassningar som kan behövas i tillsynen över skolor som använder fjärrundervisning och distansundervisning bör kunna göras utan att myndigheten tillförs extra medel.

Förslagen om distansundervisning ger i viss mån utökade möjligheter att överklaga beslut. Beslut i fråga om mottagande till utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen föreslås få överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Vidare bör Skolinspektionens beslut i fråga om godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används få överklagas till allmän förvaltningsdomstol, liksom myndighetens beslut i fråga om återkallelse av sådant godkännande. Detsamma gäller hemkommunens beslut i fråga om ersättning till en enskild huvudman som har antagit en elev till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Det är för närvarande inte möjligt att ange exakt hur många aktörer och elever som berörs av förslagen om distansundervisning eftersom det är fråga om en i princip helt ny verksamhet. Eftersom endast ett begränsat antal aktörer kommer att bedriva distansundervisning och då endast en begränsad grupp elever berörs, bedöms dock eventuellt ökade kostnader vara av mindre betydelse och bör rymmas inom domstolsväsendets och Skolväsendets överklagandenämnds rådande budgetramar. Det är emellertid viktigt att en eventuell ökning av ärendemängden hos domstolsväsendet och nämnden följs upp framöver.

Regeringen bedömer sammanfattningsvis att förslagen i denna proposition inte medför kostnader för staten som kräver finansiering. De kostnader som kan uppstå för statliga myndigheter är alla av mindre betydelse och i de flesta fall tillfälliga, och kan enligt regeringens bedömning finansieras inom ramen för myndigheternas förvaltningsanslag.

### **Konsekvenser för barn och elever**

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har alla barn samma rättigheter och lika värde (artikel 2). Konventionen fastslår också att vad som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn samt att alla barn har rätt att uttrycka sin mening (artiklarna 3 och 12). Barn har enligt konventionen också rätt till utbildning (artikel 28). De villkor för när fjärrundervisning, distansundervisning, entreprenad och samverkan får användas och de begränsningar när det gäller sådan verksamhet som föreslås är avgörande för att förslagen ska vara positiva utifrån ett barnrättsperspektiv.

Förslagen om utökade möjligheter till fjärrundervisning möjliggör undervisning av legitimerade och behöriga lärare även i de fall då det annars är svårt för huvudmannen att hitta någon sådan lärare, oavsett hur stor huvudmannen är och var skolan är belägen. Fjärrundervisning föreslås bara få användas om vissa villkor är uppfyllda. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås också få meddela föreskrifter om elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används och om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas (avsnitt 4.3.3). Dessa villkor syftar inte minst till att säkerställa att fjärrundervisningen håller en hög kvalitet. Samtidigt innebär de utökade möjligheterna till fjärrundervisning att elever kan erbjudas ett bredare utbud av utbildning och undervisning

med legitimerade och behöriga lärare. Detta är av betydelse inte minst för elever på skolor i glesbygden. Förslagen om fjärrundervisning bedöms därför vara positiva för barns och elevers rätt till lika tillgång till utbildning. Det är dock en förutsättning att det finns tekniska, fysiska och organisatoriska förutsättningar att bedriva en fjärrundervisning av hög kvalitet och att eleverna därmed ges goda förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen.

Förslagen om att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan innebär utökade möjligheter till ett särskilt stöd som är anpassat efter varje elevs behov och förutsättningar. Detta kan få flera positiva effekter för de elever som får sådant stöd, inte minst minskad risk för studieavbrott och ökad måluppfyllelse. Förslagen innebär även att sådana elever som får särskild undervisning utanför skolväsendet får möjlighet att få undervisning inom skolväsendet. Förslaget att elever i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska kunna få distansundervisning av andra särskilda skäl kan också medföra att en ungdom som annars inte hade påbörjat eller avslutat en gymnasial utbildning gör det. Det är en utgångspunkt för förslagen att distansundervisning ska ges utifrån individuella skäl och om det är den bästa metoden för att hjälpa eleven. Framför allt får det aldrig vara en utväg för skolan att på något sätt avsäga sig ansvaret för en elev. Beslut i fråga om distansundervisning ska också kunna överklagas (se bl.a. avsnitt 5.3.3). Även förslagen om distansundervisning bedöms därför vara positiva för barns och elevers rätt till lika tillgång till utbildning

Vissa förslag om entreprenad bedöms också vara positiva för barn och elever. Förslagen om entreprenad syftar bl.a. till att möjliggöra för huvudmän att kunna erbjuda fjärr- och distansundervisning. Utöver detta föreslås bl.a. att entreprenad ska få användas för modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet även inom specialskolan och sameskolan, att uppgifter som avser bedömning av nyanlända elevers och vissa andra elevers kunskaper ska få överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad och att entreprenad ska få användas för undervisning i vissa karaktärsämnen även inom gymnasiesärskolan. Vidare ska staten som huvudman för specialskolan och sameskolan endast få utföra sådana uppgifter på entreprenad som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan eller fjärrundervisning i ett sådant ämne eller verksamhet. Staten har genom specialskolan och sameskolan tillgång till legitimerade och behöriga lärare i ämnen som samiska och teckenspråk, ämnen där det kan vara svårt att få tillgång till behöriga lärare. Sameskolstyrelsen kan även tillhandahålla integrerad samisk undervisning. Genom att staten får utföra uppgifter på entreprenad som avser undervisning i de nämnda ämnena och verksamheten förbättras t.ex. tillgången till undervisning i teckenspråk för teckenspråkiga barn i grundskolan. På samma sätt förbättras tillgången till undervisning i samiska för barn med samiska som modersmål i t.ex. grundskolan.

Förslaget om att entreprenad ska få användas för utbildning vid särskilda ungdomshem och utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution bidrar till att säkerställa tillgången till utbildning

Prop. 2019/20:127 med legitimerade och behöriga lärare för barn och unga som vistas i ett sådant hem eller som vårdas på en sådan institution.

När det gäller alla barns rätt enligt barnkonventionen att uttrycka sin mening finns det i skollagen bestämmelser om att barn och elever ska ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att viderutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem. Informationen och formerna för barnens och elevernas inflytande ska anpassas efter deras ålder och mognad. Eleverna ska alltid ha möjlighet att ta initiativ till frågor som ska behandlas inom ramen för deras inflytande över utbildningen. Elevernas och deras sammanslutningars arbete med inflytandefrågor ska även i övrigt stödjas och underlättas (4 kap. 9 §). Vidare framgår det av förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet att läraren ska svara för att alla elever får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll samt se till att detta inflytande ökar med stigande ålder och mognad. Liknande bestämmelser finns i övriga läroplaner för de skolformer som riktar sig till barn och ungdomar. Bestämmelserna om barnens och elevernas inflytande gäller även vid fjärr- och distansundervisning samt vid utbildning på entreprenad.

Det bör också framhållas att även diskrimineringslagen (2008:567) gäller vid fjärr- och distansundervisning och vid utbildning på entreprenad. Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen eller annan utbildningsverksamhet får inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten (2 kap. 5 § diskrimineringslagen).

Sammantaget bedöms förslagen vara positiva för barn och elever. Förslagen bedöms bidra till att Sverige uppfyller sina åtaganden enligt barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Således är förslagen positiva ur ett barnrättsperspektiv.

### **Konsekvenser för jämställdheten och de integrationspolitiska målen**

#### *Förslagen är positiva för jämställdheten*

Flickors och pojkars, unga kvinnors och mäns lika tillgång till en likvärdig utbildning på jämställda villkor bedöms sammantaget öka genom förslagen om fjärrundervisning, distansundervisning och entreprenad och samverkan. Det handlar t.ex. om att unga som mår psykiskt dåligt, vilket framför allt är flickor och unga kvinnor, kan delta i utbildning där distansundervisning används om de på grund av sin problematik inte kan delta i ordinarie undervisning. I målgruppen för distansundervisning ingår vidare många barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Det är vanligare att pojkar får en sådan diagnos än att flickor får det. Mörkertalet för flickor anses dock vara stort. Förslaget om att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i grundskolan, grundskoleklassen, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bedöms gynna olika grupper där antingen flickor eller pojkar, unga kvinnor eller män är i övervikt och deras särskilda behov säkerställs på ett jämställt sätt.

Som anges i avsnitt 4.1.3 kan fjärrundervisning bidra till fler heltidstjänster för lärare och till att lärare kan använda sin tid mer effektivt. En deltidstjänst för närundervisning kan tillsammans med fjärrundervisning skapa en heltidstjänst eller åtminstone en mer omfattande tjänst. En lärare



som fjärrundervisar elever på flera skolor kan dessutom använda sin tid mer effektivt än en lärare som lägger tid på att resa mellan skolorna. Detta bidrar inte bara till en mer effektiv användning av lärare, utan även till bättre arbets- och anställningsförhållanden. Detta gynnar kvinnor mer än män eftersom majoriteten av lärarna är kvinnor.

*Förslagen har viss positiv påverkan på de integrationspolitiska målen*

I denna proposition föreslås att även staten som huvudman för bl.a. specialskolan ska få överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning och studiehandleddning på modersmålet på entreprenad till en annan huvudman. I de fall eleven har ett annat modersmål än svenska eller svenskt teckenspråk kan förslagen få en positiv påverkan på de integrationspolitiska målen.

## 10 Författningskommentar

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

#### 1 kap. Inledande bestämmelser

##### Definitioner

3 § I denna lag avses med

- *distansundervisning*: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid,
- elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,
- fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,
- 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, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola 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,
- lovskola: undervisning inom grundskolan som anordnas enligt denna lag under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever,
- 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
- utbildning: den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål.

Paragrafen innehåller definitioner av vissa grundläggande begrepp i skollagen.

Strecksatsen med definitionen av distansundervisning är ny.

Med distansundervisning avses sådan undervisning som är interaktiv och som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid. Med informations- och kommunikationsteknik avses t.ex. kommunikation via dator med e-post. Begreppet undervisning definieras i samma paragraf.

Av 22 kap. 2 § andra stycket framgår att även andra former av undervisning får användas i utbildning där distansundervisning används, se kommentaren till den bestämmelsen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.1.

### Lagens innehåll

12 § Lagen är uppdelad i 31 kapitel.

Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- grundsärskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- gymnasiesärskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

Paragrafen innehåller en förteckning över lagens innehåll.

Ändringen innebär att två nya kapitel, 21 kap. fjärrundervisning i vissa skolformer och 22 kap. distansundervisning i vissa skolformer, läggs till i uppräknningen. Paragrafen ändras därmed också på så sätt att det anges att lagen innehåller 31 kapitel i stället för 29.

### 3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen

#### Åtgärdsprogram

9 § Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. *Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges*

1. i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §,
2. i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller
3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

Om en utredning enligt 7 § 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åtgärdsprogram för elever som ska ges särskilt stöd.

Av *andra stycket* framgår att det är rektorn som beslutar om ett åtgärdsprogram och att rektorn i vissa fall inte får överlåta sin beslutanderätt till någon annan. Stycket ändras på så sätt att det anges att rektorn inte heller får överlåta sin beslutanderätt när det gäller beslut som innebär att en elev ska ges särskilt stöd i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §. Därutöver har språkliga och redaktionella ändringar gjorts i stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitten 5.2.1 och 5.3.1.

#### Distansundervisning

**11 a §** *Ett beslut enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda.*

*Ett beslut enligt första stycket får avse högst en termin åt gången.*

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap. som en form av särskilt stöd.

Av *första stycket* framgår att ett beslut om att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd får innebära att eleven får särskilt stöd i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap. Med annan undervisning avses fjärrundervisning eller närundervisning, se kommentaren till 22 kap. 2 § andra stycket. Särskilt stöd i form av undervisning enligt 22 kap. får dock endast ges om de krav för att få sådan undervisning som uppställs i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda. Kraven innebär dels att eleven inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, dels att relevant medgivande har lämnats. När det gäller en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan måste elevens vårdnadshavare medge att distansundervisning används. För en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan krävs i stället att eleven medger att distansundervisning används.

Något beslut om särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning enligt 11 § behöver inte fattas när en elev får särskilt stöd i form av distansundervisning. Om det inte görs avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen behöver det inte heller fattas beslut om anpassad studiegång enligt 12 §.

I *andra stycket* anges att ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap. får avse högst en termin åt gången. Genom bestämmelsen betonas att insatsen är tänkt att vara tillfällig och användas för att eleven ska kunna återgå till ordinarie undervisning. Ambitionen bör vara att eleven så snart som möjligt ska återgå till närundervisning och, om det behövs, inom ramen för sådan undervisning få särskilt stöd av annat slag. Paragrafen hindrar naturligtvis inte att distansundervisning används för en elev under kortare tid än en termin,

Prop. 2019/20:127 eller att en elev som inledningsvis får distansundervisning i alla ämnen gradvis återgår till närundervisning i något eller några ämnen åt gången. Om behovet av distansundervisning kvarstår efter att en termin har gått och de krav som uppställs i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda, kan dock ett nytt beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning fattas, dvs. det krävs bl.a. ett nytt samtycke för att ett nytt beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning ska kunna fattas.

Paragrafen behandlas i avsnitten 5.2.1 och 5.3.1.

## 5 kap. Trygghet och studiero

### Disciplinära och andra särskilda åtgärder

*Allmänna befogenheter för rektor och lärare*

**6 §** Rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande.

Enligt de förutsättningar som anges i 7–23 §§ får det beslutas om utvisning ur undervisningslokalen, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål.

*En handledare som avses i 21 kap. 13 § får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta enligt första stycket och besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål enligt de förutsättningar som anges i 7 och 22 §§.*

En åtgärd enligt första, andra eller tredje stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

I paragrafen regleras rektorns och lärarens befogenheter att omedelbart ingripa för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande beteende.

Ändringarna i *andra stycket* är endast av språklig och redaktionell karaktär.

Av *tredje stycket*, som är nytt, framgår att den handledare som enligt 21 kap. 13 § vid fjärrundervisning ska finnas närvarande där eleverna befinner sig, får vidta samma omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Handledaren får även, enligt de förutsättningar som anges i 7 och 22 §§, besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål. Av 23 § första stycket första meningen framgår att huvudregeln är att ett föremål som har omhändertagits enligt 22 § ska återlämnas till eleven senast vid den tidpunkt skoldagen är slut för eleven. Om eleven vid upprepade tillfällen tagit med sig föremål som omfattas av 22 § eller om det med hänsyn till föremålets beskaffenhet finns särskild anledning att inte återlämna det, behöver dock inte föremålet lämnas tillbaka förrän elevens vårdnadshavare har informerats om omhändertagandet. Ett omhändertagande får inte bestå längre tid än till och med fjärde dagen efter verkställandet av omhändertagandet (23 § andra och tredje meningarna). Även föremål som omhändertas av en handledare vid fjärrundervisning ska återlämnas. Det är dock läraren, inte handledaren, som ansvarar för eventuell kontakt med elevens vårdnadshavare och för återlämnande av föremål vid en senare tidpunkt än då skoldagen är slut för eleven. För föremål som kan antas bli förverkade enligt bestämmelser i bl.a. brottsbalken finns det särskilda bestämmelser i 23 § andra stycket.

I det hittillsvarande tredje stycket, nu *fjärde stycket*, anges att en åtgärd endast får vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. Ändringen innebär att bestämmelsen även omfattar åtgärder som enligt det nya tredje stycket får vidtas av en sådan handledare vid fjärrundervisning som avses i 21 kap. 13 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.6.

## 10 kap. Grundskolan

### *Integrerad samisk undervisning*

**7 a §** En huvudman för grundskola får i sin grundskola anordna samisk undervisning för elever som får fullgöra en del av sin skolplikt i sameskolan, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om det.

Med samisk undervisning avses undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om samisk undervisning i grundskolan. Paragrafen motsvarar i sak nuvarande 12 kap. 13 § skolförordningen (2011:185).

I *första stycket* införs en bestämmelse som innebär att en huvudman för grundskola i sin grundskola får anordna samisk undervisning för elever som får fullgöra en del av sin skolplikt i sameskolan, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om det. Enligt 7 kap. 7 § får barn till samer fullgöra sin skolplikt i sameskolan i stället för i årskurs 1–6 i grundskolan. Även andra barn får fullgöra den delen av sin skolplikt i sameskolan, om det finns särskilda skäl. Frågan om ett barn ska få fullgöra sin skolplikt i sameskolan prövas av Sameskolstyrelsen, som anordnar utbildning i den skolformen.

I *andra stycket* definieras samisk undervisning som undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.1.

**7 b §** Utbildningen för de elever som avses i 7 a § ska integreras med motsvarande utbildning för andra elever i grundskolan.

Den samiska undervisningen får förläggas till tid utanför den i 5 § garanterade undervisningstiden.

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om att utbildningen för de elever som får samisk undervisning i grundskolan ska integreras med motsvarande utbildning för andra elever i grundskolan. Paragrafen motsvarar i sak 12 kap. 14 § skolförordningen (2011:185).

Av *första stycket* framgår att utbildningen för de elever som får samisk undervisning i grundskolan ska integreras med motsvarande utbildning för andra elever i grundskolan.

Av *andra stycket* framgår att den samiska undervisningen får förläggas till tid utanför den totala undervisningstid på minst 6 890 timmar som i 5 § garanteras varje elev i grundskolan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.1.

**15 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasieskolan***Utbildningens förläggning*

**11 §** Utbildningen i gymnasieskolan ska i huvudsak vara skolförlagd, *om inte annat anges i andra, tredje eller fjärde stycket.*

*Gymnasial lärlingsutbildning ska enligt 16 kap. 11 § i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser,*

*Introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ samt vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år får utformas så att de inte är i huvudsak skolförlagda.*

*Av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.*

Paragrafen handlar om var utbildningen i gymnasieskolan ska vara förlagd.

Paragrafens hittillsvarande innehåll har delats in i tre stycken, första till tredje styckena, utan någon ändring i sak.

I *första stycket*, som motsvarar den tidigare första meningens första halva i sak, anges att utbildningen i gymnasieskolan i huvudsak ska vara skolförlagd, om inte annat anges i andra, tredje eller fjärde stycket.

I det nya *andra stycket*, som motsvarar den tidigare första meningens andra halva, anges att gymnasial lärlingsutbildning enligt 16 kap. 11 § i huvudsak ska vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Det nya *tredje stycket*, som motsvarar den tidigare andra meningen, innehåller en bestämmelse om att introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ samt vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år får utformas så att de inte är i huvudsak skolförlagda.

I det nya *fjärde stycket*, som helt saknar tidigare motsvarighet, finns det en bestämmelse som upplyser om att det av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd. Av sistnämnda paragraf framgår att förevarande paragrafs första stycke inte gäller för utbildning där distansundervisning används. I 22 kap. 2 § första stycket anges att distansundervisning får användas i bl.a. gymnasieskolan, dock endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av det kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.5.

**18 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasiesärskolan***Utbildningens förläggning*

**11 §** Utbildningen i gymnasiesärskolan ska i huvudsak vara skolförlagd, *om inte annat anges i andra eller tredje stycket.*

*Gymnasial lärlingsutbildning ska enligt 19 kap. 10 § i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser,*

*Av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.*

Paragrafen handlar om var utbildningen i gymnasiesärskolan ska vara förlagd.

Paragrafens hittillsvarande innehåll har delats in i två stycken, första och andra styckena, utan någon ändring i sak.

I *första stycket* anges att utbildningen i gymnasiesärskolan i huvudsak ska vara skolförlagd, om inte annat anges i andra eller tredje stycket.

I det nya *andra stycket* anges att gymnasial lärlingsutbildning enligt 19 kap. 10 § i huvudsak ska vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

I det nya *tredje stycket*, som helt saknar tidigare motsvarighet, finns det en bestämmelse som upplyser om att det av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd. Av sistnämnda paragraf framgår att förevarande paragrafs första stycke inte gäller för utbildning där distansundervisning används. I 22 kap. 2 § första stycket anges att distansundervisning får användas i bl.a. gymnasiesärskolan, dock endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av det kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.5.

## 21 kap. Fjärrundervisning i vissa skolformer

Kapitlet är nytt och innehåller bestämmelser om fjärrundervisning i de obligatoriska skolformerna förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan och de frivilliga skolformerna gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

### Kapitlets innehåll

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer (2 och 3 §§),
- när fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (4 och 5 §§),
- när fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (6 §),
- när fjärrundervisning får användas i utbildning vid särskilda ungdomshem (7 §),
- försöksverksamhet (8 §),
- beslut om fjärrundervisning (9 §),
- utförare av fjärrundervisning (10 §),
- krav på fjärrundervisning (11–13 §§), och
- bemyndigande (14 §).

I paragrafen beskrivs innehållet i kapitlet. Liknande paragrafer finns i flertalet av lagens kapitel.

Av innehållsförteckningen framgår att bestämmelserna i kapitlet bara gäller i vissa skolformer. Kapitlet innehåller inga bestämmelser om fjärrundervisning i kommunal vuxenutbildning (komvux). Fjärrundervisning i komvux är oreglerad.

### Allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer

2 § Fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Fjärrundervisning får inte användas i förskolan.

Paragrafen innehåller allmänna bestämmelser om under vilka förutsättningar fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Fjärrundervisning får enligt *första meningen* bara användas i de nämnda skolformerna under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Den utbildning som ges med fjärrundervisning ska i övrigt genomföras enligt bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

I *andra meningen* anges att fjärrundervisning inte får användas i förskolan.

Paragrafen motsvarar till sitt sakliga innehåll delvis 5 a kap. 1 § första stycket skolförordningen (2011:185) och 4 a kap. 1 § första stycket gymnasieförordningen (2010:2039).

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.7.

### 3 § Fjärrundervisning får bara användas om

1. det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan,

2. det, när det gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan, inte finns någon lämplig lärare inom huvudmannens skolenhet som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan, eller

3. elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

I paragrafen anges de grundläggande förutsättningarna för att fjärrundervisning ska få användas. Paragrafen motsvarar i huvudsak 5 a kap. 3 § skolförordningen (2011:185) och 4 a kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Av *första punkten* framgår att fjärrundervisning får användas när det för viss undervisning inte finns någon lärare som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § på att läraren ska ha legitimation och vara behörig för undervisningen att tillgå inom huvudmannens skolenhet, trots att huvudmannen har gjort upprepade ansträngningar att anställa en sådan lärare. Det handlar alltså om den situationen att huvudmannen inte har tillgång till någon lärare som har lärarlegitimation och dessutom uppfyller de krav som ställs för behörighet i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Det är tillräckligt att det för den aktuella utbildningen inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå vid den aktuella skolenheten. Detta innebär att fjärrundervisning kan anordnas även om huvudmannen i och för sig har behöriga lärare att tillgå vid någon annan skolenhet. Det är dock en förutsättning att huvudmannen har gjort upprepade försök att rekrytera en legitimerad och behörig lärare till den aktuella skolenheten.

*Andra punkten* gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan. Fjärrundervisning får bara användas för sådan undervisning när det inte finns någon lämplig lärare som kan bedriva undervisningen att tillgå inom huvudmannens skolenhet och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan. Något krav på behörighet enligt 2 kap. 13 § för att bedriva integrerad samisk undervisning uppställs inte, eftersom undervisningen inte är ett eget ämne och därmed inte omfattas av behörighetsreglerna i förordningen om behörighet och legitimation för



lärare och förskollärare. Bestämmelser om integrerad samisk undervisning i grundskolan finns i 10 kap. 7 a och 7 b §§.

Av *tredje punkten* framgår att fjärrundervisning även får användas när elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen. Som huvudregel bör organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen anses föreligga vid ett elevunderlag på färre än fem elever. Det kan t.ex. handla om att det endast är någon enstaka elev på den aktuella skolenheten som är berättigad till modersmålsundervisning eller om att utöka möjligheterna till språkval när bara enstaka elever vill läsa det aktuella språket. Bestämmelsen kan exempelvis bli tillämplig när huvudmannen inte är skyldig att anordna undervisning eftersom antalet elever är mindre än fem (jfr 5 kap. 10 § och 9 kap. 7 och 8 §§ skolförordningen och 4 kap. 19 § gymnasieförordningen).

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.1.

#### När fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer

4 § I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan får fjärrundervisning användas endast i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

I grundskolan får fjärrundervisning även användas för integrerad samisk undervisning.

Paragrafen innehåller en uppräknning av i vilka ämnen som fjärrundervisning får användas i de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Av *första stycket* framgår att fjärrundervisning får användas i vissa angivna ämnen.

Enligt *andra stycket* får fjärrundervisning även användas för integrerad samisk undervisning i grundskolan. Bestämmelser om sådan undervisning finns i 10 kap. 7 a och 7 b §§.

Regeringen får enligt 8 § meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i andra ämnen än de som anges i förevarande paragraf, se kommentaren till 8 §. I 5 § finns bestämmelser om att regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i nu aktuella skolformer och om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas i dessa skolformer.

Paragrafen motsvarar till viss del 5 a kap. 2 § skolförordningen (2011:185) och 4 a kap. 2 § första stycket gymnasieförordningen (2010:2039).

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.2.

5 § Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om de angivna skolorna meddela föreskrifter om

1. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
2. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som begränsar användningen av fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen får enligt *första stycket* meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas.

*Andra stycket första punkten* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i fråga om de aktuella skolorna meddela föreskrifter om elevgruppernas storlek.

*Andra stycket andra punkten* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i fråga om de aktuella skolorna meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas. Det kan t.ex. vara fråga om i hur stor utsträckning fjärrundervisning ska få användas per elev eller hur stor den maximala andelen fjärrundervisning får vara av den totala undervisningstiden per skolenhet och huvudman när det gäller huvudmannens egna elever. I 10 §, som innehåller bestämmelser om utförare av fjärrundervisning, finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om i vilken omfattning en huvudman får utföra fjärrundervisning åt en annan huvudman.

Paragrafen behandlas i avsnitten 4.3.2 och 4.3.3.

#### När fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om gymnasieskolan och gymnasiesärskolan meddela föreskrifter om

1. i vilka kurser som fjärrundervisning får användas,
2. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
3. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om i vilken utsträckning fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Bemyndigandet avser enligt *första punkten* föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning får användas och enligt *andra punkten* föreskrifter om elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används.

Bemyndigandet avser enligt *tredje punkten* föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får användas. Det kan t.ex. vara fråga om i hur stor utsträckning fjärrundervisning ska få användas per elev eller hur stor den maximala andelen fjärrundervisning får vara av den totala undervisningstiden per skolenhet och huvudman när det gäller huvudmannens egna elever. I 10 §, som innehåller bestämmelser om utförare av fjärrundervisning, finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om i vilken omfattning en huvudman får utföra fjärrundervisning åt en annan huvudman.

### När fjärrundervisning får användas i utbildning vid särskilda ungdomshem

7 § Fjärrundervisning får användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§. För sådan utbildning ska samma bestämmelser om fjärrundervisning gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara, med undantag för 12 §.

I paragrafen finns särskilda bestämmelser om fjärrundervisning vid särskilda ungdomshem.

Av paragrafen framgår att fjärrundervisning får användas för utbildning vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 24 kap. 8 och 9 §§, dvs. ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Utbildningen vid sådana ungdomshem ska enligt 24 kap. 8 § för skolpliktiga barn motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall grundsärskolan eller specialskolan. Utbildningen vid sådana ungdomshem för dem som inte längre är skolpliktiga ska enligt 24 kap. 9 § motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Av förevarande paragraf framgår att för utbildningen vid särskilda ungdomshem ska samma bestämmelser om fjärrundervisning gälla som för den skolform som den aktuella utbildningen vid det särskilda ungdomshemmet ska motsvara, med undantag för bestämmelsen i 12 § om att elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar. Om utbildningen vid det särskilda ungdomshemmet ska motsvara utbildning i grundskolans årskurs 7 gäller alltså normalt de bestämmelser om fjärrundervisning som rör undervisningen i den årskursen i grundskolan även för utbildningen vid det särskilda ungdomshemmet. Exempelvis gäller för utbildningen vid det särskilda ungdomshemmet samma begränsningar som kan finnas för grundskolan när det gäller i vilka ämnen eller i vilken omfattning fjärrundervisning får användas. Paragrafen motsvarar delvis 14 a kap. 3 § skolförordningen (2011:185) och 13 a kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.4.

### Försöksverksamhet

8 § Regeringen får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i

1. förskoleklassen, och
2. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i andra ämnen än de som anges i 4 §.

En sådan försöksverksamhet som avses i första stycket ska i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning.

Regeringen får enligt *första stycket första punkten* meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i förskoleklassen. När det gäller de andra obligatoriska skolformerna, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan, får regeringen enligt *andra punkten* meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen än de som anges i 4 §.

I *andra stycket* anges att försöksverksamheten ska bedrivas enligt bestämmelserna i kapitlet. Detta innebär t.ex. att villkoren för när fjärrunder-

Prop. 2019/20:127 visning får användas enligt 3 § samt de krav på fjärrlärare och handledare vid fjärrundervisning som finns i 11 och 13 §§ även gäller för försöksverksamheten.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.8.

#### **Beslut om fjärrundervisning**

**9 §** En huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för integrerad samisk undervisning i grundskolan ska fatta ett beslut om det. Huvudmannen får besluta om att använda fjärrundervisning för högst ett läsår åt gången.

I paragrafen finns bestämmelser om en huvudmans beslut om att använda fjärrundervisning.

Enligt paragrafen ska en huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne, en viss kurs eller integrerad samisk undervisning i grundskolan fatta ett beslut om det. Om huvudmannen t.ex. avser att använda fjärrundervisning i flera ämnen och kurser ska således ett beslut fattas för varje ämne och kurs. Beslutet behöver inte innebära att fjärrundervisning ska användas vid varje undervisningstillfälle i ett ämne eller kurs eller vid varje tillfälle då integrerad samisk undervisning i grundskolan förekommer, utan lektioner med fjärrundervisning kan blandas med lektioner med närundervisning.

Av paragrafen framgår också att huvudmannens beslut om fjärrundervisning får avse högst ett läsår. Huvudmannen måste alltså såväl när fjärrundervisning används på den grunden att det inte finns någon legitimerad och behörig lärare inom huvudmannens skolenhet som när fjärrundervisning används på den grunden att elevunderlaget för en viss skolenhet är otillräckligt, regelbundet ta förnyad ställning till frågan om fjärrundervisning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.5.

#### **Utförare av fjärrundervisning**

**10 §** Fjärrundervisning får endast utföras av huvudmän inom skolväsendet.

Fjärrundervisning som avses i 7 § får dock även utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning får utföras åt en annan huvudman.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vem som får utföra fjärrundervisning.

Enligt *första stycket* får fjärrundervisning endast utföras av huvudmän inom skolväsendet. Huvudmän inom skolväsendet är enligt 2 kap. kommuner, regioner, staten och enskilda som efter ansökan blivit godkända som huvudmän.

I *andra stycket* anges att fjärrundervisning som används för utbildning vid särskilda ungdomshem även får utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet, dvs. staten. Staten kan samordna fjärrundervisning mellan flera särskilda ungdomshem.

*Tredje stycket* innehåller ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om i vilken omfattning en huvudman får utföra fjärrundervisning åt en annan huvudman.

**Krav på fjärrundervisning***Fjärrlärare*

**11 §** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 och 19 §§ får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva fjärrundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och
2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

I paragrafen anges de krav som ställs på fjärrlärare, dvs. lärare som bedriver fjärrundervisning.

I 2 kap. 13–19 §§ skollagen finns bestämmelser om vilka som får bedriva undervisning i skolväsendet. Huvudregeln i 2 kap. 13 § första stycket är att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. Regeringen har meddelat föreskrifter om behörighet i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Vissa undantag från huvudregeln i 2 kap. 13 § första stycket skollagen finns bl.a. i bestämmelser som har meddelats med stöd av samma paragrafs tredje stycke samt i 2 kap. 17–19 §§ skollagen.

Regleringen i förevarande paragraf innebär att den som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § första stycket, i föreskrifter som har meddelats med stöd av samma paragrafs tredje stycke eller i 2 kap. 16–17 §§ skollagen får bedriva fjärrundervisning. Undantagen från 2 kap. 13 § i 2 kap. 18 § är dock inte tillämpliga. I stället får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § bedriva fjärrundervisning under förutsättning dels att undervisningen avser modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan (*första punkten*), dels att läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande (*andra punkten*).

Därutöver följer också av 33 § lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) att äldre behörighetsregler gäller för undervisning i vissa skolformer fram till utgången av juni 2021.

Om villkoren i första och andra punkterna är uppfyllda får en obehörig lärare bedriva fjärrundervisning under längre tid än sex månader utan att huvudmannen behöver fatta ett sådant beslut om det som anges i 2 kap. 19 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.6.

*Lokaler*

**12 §** Elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om var elever ska delta i fjärrundervisning.

I paragrafen tydliggörs att elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar. Det innebär att en elev inte kan få fjärrundervisning t.ex. i hemmet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.6.

#### *Handledare*

**13 §** Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska handledaren finnas närvarande där eleverna befinner sig. Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

I paragrafen finns bestämmelser om handledare vid fjärrundervisning.

Enligt *första stycket* ska det vid fjärrundervisning finnas en handledare. När det gäller de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan preciseras det dessutom att handledaren ska finnas närvarande där eleverna befinner sig. Att handledaren ska vara närvarande vid fjärrundervisning utesluter inte att han eller hon tillfälligt lämnar lokalen för att t.ex. följa med en elev till skolbiblioteket eller hämta undervisningsmaterial från en annan lokal. Bestämmelsen innebär dock att en handledare inte bör vara schemalagd som handledare för mer än en undervisningsgrupp vid ett och samma lektionstillfälle. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 5 a kap. 4 § skolförordningen (2011:185) och 4 a kap. 4 § gymnasieförordningen (2010:2039).

I *andra stycket* anges att handledaren ska vara en för ändamålet lämplig person. Några särskilda behörighetskrav uppställs alltså inte när det gäller handledaren.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.6.

#### **Bemyndigande**

**14 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Bemyndigandet motsvarar delvis det bemyndigande som hittills funnits i 29 kap. 22 a §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.7.

## **22 kap. Distansundervisning i vissa skolformer**

Kapitlet är nytt och innehåller bestämmelser om distansundervisning i såväl de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan som de frivilliga skolformerna gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

#### **Kapitlets innehåll**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för distansundervisning i vissa skolformer (2–4 §§),
- när distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (5 och 6 §§),

- när distansundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (7 och 8 §§),
- utförare av distansundervisning (9 §),
- krav på distansundervisning (10 och 11 §§),
- resor och boende (12 §),
- särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen (13–22 §§), och
- bemyndigande (23 §).

I paragrafen beskrivs kapitlets innehåll.

Av innehållsförteckningen framgår att bestämmelserna i kapitlet bara gäller i vissa skolformer. Kapitlet innehåller inga bestämmelser om distansundervisning i kommunal vuxenutbildning (komvux). Distansundervisning i komvux är oreglerad.

#### Allmänna förutsättningar för distansundervisning i vissa skolformer

**2 §** Distansundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Distansundervisning får inte användas i förskolan och förskoleklassen.

I utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas.

I paragrafen anges grundförutsättningarna för att distansundervisning ska få användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Enligt *första stycket första meningen* får distansundervisning bara användas i de nämnda skolformerna under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av kapitlet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Utbildning där distansundervisning används ska i övrigt genomföras enligt bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

Av *första stycket andra meningen* framgår att distansundervisning inte får användas i förskolan och förskoleklassen.

Enligt *andra stycket* får även andra former av undervisning användas i utbildning där distansundervisning används. Det kan vara fråga om ordinarie undervisning, dvs. närundervisning, eller fjärrundervisning enligt 21 kap. Det kan alltså i en och samma utbildning förekomma flera olika undervisningsformer.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.1.

**3 §** Följande bestämmelser gäller inte för utbildning där distansundervisning används:

- 2 kap. 6 a § om samråd,
- 2 kap. 36 § om skolbibliotek,
- 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 §, 16 kap. 18 §, 17 kap. 6 §, 17 a kap. 8 § och 19 kap. 20 § om undervisningstid, och
- 15 kap. 11 § första stycket och 18 kap. 11 § första stycket om huvudsakligen skolförlagd utbildning.

För utbildning där distansundervisning används tillsammans med fjärrundervisning gäller inte 21 kap. om fjärrundervisning.

Av paragrafen framgår att vissa bestämmelser i skollagen inte gäller för utbildning där distansundervisning används.

Skollagens bestämmelser gäller även för distansundervisning, såvida det inte tydligt framgår av bestämmelsernas ordalydelse eller av sammanhanget att de inte gäller för utbildning där distansundervisning används, distansundervisning uttryckligen har undantagits från tillämpning eller det finns avvikande bestämmelser som tar sikte på just sådan utbildning.

I *första styckets första strecksats* undantas bestämmelserna i 2 kap. 6 a §, som handlar om samråd inför start av utbildning i bl.a. en fristående skola. Av 2 kap. 6 a § framgår att den enskilda skolhuvudmannen ska samråda med den kommun där huvudmannen ska bedriva utbildningen innan utbildningen startar. Om utbildningen ska bedrivas i form av gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska kommunen ge närliggande kommuner tillfälle att medverka i samrådet. Dessa bestämmelser ska inte tillämpas på utbildning där distansundervisning används eftersom en huvudman som endast anordnar utbildning där distansundervisning används riktar sig mot hela landet och inte enbart mot lägeskommunen och angränsande kommuner. Särskilda bestämmelser om godkännande av utförare av utbildning där distansundervisning används finns i 9 § förevarande kapitel. Där finns bl.a. en särskild bestämmelse om vilket elevunderlag som ska krävas för att ett godkännande ska kunna lämnas.

Genom den *andra strecksatsen* undantas 2 kap. 36 § om tillgång till skolbibliotek. En huvudman som anordnar utbildning där distansundervisning används behöver således inte se till att eleverna har tillgång till skolbibliotek. Eleverna ska dock utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärmaterial som behövs för en tidsenlig utbildning, i enlighet med 10 kap. 10 § andra stycket, 11 kap. 13 § andra stycket, 12 kap. 10 § andra stycket, 13 kap. 10 § andra stycket, 15 kap. 17 § andra stycket och 18 kap. 17 § andra stycket.

Av *tredje strecksatsen* framgår att bestämmelserna om total undervisningstid i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt om garanterad undervisningstid i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan inte gäller vid utbildning där distansundervisning används. Samtliga dessa bestämmelser är utformade med närundervisning i åtanke. Att elever som deltar i utbildningar där distansundervisning används, där lärare och elever är åtskilda både i rum och tid, undantas från bestämmelserna om undervisningstid är en naturlig följd av undervisningsformen. Att den lärarledda tiden vid distansundervisning blir mindre än vid ordinarie undervisning behöver kompenseras genom att eleverna får tydliga riktlinjer för och gedigen återkoppling på sitt arbete. Av 11 § framgår att distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används, se kommentaren till den bestämmelsen. Av 2 § andra stycket framgår att i utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas, dvs. närundervisning eller fjärrundervisning, se kommentaren till den bestämmelsen. Beslut om avvikelser från den timplan som gäller för utbildningen får, vid behov, fattas enligt bestämmelserna om anpassad studiegång i 3 kap. 12 §. I 4 § i förevarande kapitel finns bestämmelser om den minsta undervisningstid som en elev som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska få.

Av den *fjärde strecksatsen* framgår att bestämmelserna i 15 kap. 11 § första stycket och 18 kap. 11 § första stycket om att utbildningen i gymna-



sieskolan respektive gymnasiesärskolan, med vissa undantag, ska vara i huvudsak skolfördag inte gäller vid distansundervisning.

Enligt *andra stycket* gäller inte 21 kap. om fjärrundervisning för utbildning där distansundervisning används tillsammans med fjärrundervisning. Att andra former av undervisning, dvs. närundervisning eller fjärrundervisning, får användas i utbildning där distansundervisning används framgår av 2 § i förevarande kapitel.

Paragrafen behandlas i avsnitten 5.4.2 och 5.4.5.

**4 §** För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan som har fått distansundervisning ska den totala undervisningstiden efter att eleven har återgått till ordinarie undervisning motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden.

För en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska den garanterade undervisningstiden efter att eleven har återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden.

I paragrafen finns bestämmelser om den minsta undervisningstid som elever som återgår till ordinarie undervisning ska få.

Av 3 § första stycket framgår att bestämmelserna om total undervisningstid för elever i grundskolan och motsvarande skolformer (10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § eller 13 kap. 5 §) och om garanterad undervisningstid för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (16 kap. 18 §, 17 a kap. 8 § eller 19 kap. 20 §) inte gäller för utbildning där distansundervisning används.

Av förevarande paragrafs *första stycke* framgår att för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning, ska den totala undervisningstiden efter att eleven har återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden. Att det i lagtexten anges att undervisningstiden ska motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i årskursen beror på att en huvudman enligt skolförordningen (2011:185) får besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden (9 kap. 3 § andra stycket och 10 kap. 2 § andra stycket). Av 7 kap. 17 § skollagen framgår att elever i obligatoriska skolformer ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om de inte har giltigt skäl att utebli. För elever som inte har skolplikt men har samma rätt till utbildning som skolpliktiga är deltagandet i utbildningen som helhet i och för sig frivilligt, men en sådan elev har inte rätt att själv välja bort vissa delar av utbildningen. Med den kvarvarande skoltiden avses den tid som återstår till och med den högsta årskursen, dvs. årskurs 9 i grundskolan och grundsärskolan, årskurs 10 i specialskolan och årskurs 6 i sameskolan (10 kap. 3 §, 11 kap. 4 §, 12 kap. 3 § och 13 kap. 3 §). Bestämmelsen i förevarande stycke har utformats efter förebild av 10 kap. 5 § andra stycket, 11 kap. 7 § andra stycket, 12 kap. 5 § andra stycket och 13 kap. 5 § andra stycket.

I *andra stycket* finns en motsvarande bestämmelse för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. För en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska den garanterade undervisningstiden efter att eleven har

återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden. Med den kvarvarande skoltiden avses i detta fall den tid som återstår till och med den aktuella utbildningens normala slutpunkt. I gymnasieskolan och gymnasiesärskolan anges en utbildnings omfattning i gymnasiepoäng respektive gymnasiesärskolepoäng och ett fullständigt nationellt program omfattar 2 500 poäng. I gymnasieskolan ska den garanterade undervisningstiden, fördelat på tre år, vara 2 180 timmar för de högskoleförberedande programmen och 2 430 timmar för yrkesprogrammen (16 kap. 18 §). I gymnasiesärskolan ska den garanterade undervisningstiden vara 3 600 timmar fördelat på fyra år (19 kap. 20 §). För nationella program i gymnasieskolan och för gymnasiesärskolan beslutar huvudmannen hur undervisningstiden ska fördelas och när det gäller gymnasieskolans introduktionsprogram beslutar rektorn om undervisningstidens fördelning (4 kap. 22 § gymnasieförordningen [2010:2039]). En elev kan också följa ett utökat program med fler poäng och har då rätt till fler undervisningstimmar (4 kap. 23 § gymnasieförordningen). Det förekommer också att elever efter beslut av rektor följer ett reducerat program som omfattar ett mindre antal poäng och mindre undervisningstid (9 kap. 6 § gymnasieförordningen). Hur många poäng och timmar som återstår för en elev som efter distansundervisning återgår till ordinarie undervisning får bedömas individuellt. Som exempel kan nämnas att en elev på ett högskoleförberedande program som behöver läsa ytterligare 800 gymnasiepoäng för att få en fullständig gymnasieutbildning när eleven återgår till ordinarie undervisning efter distansundervisning har rätt till 698 undervisningstimmar under sin återstående utbildning (2 180 undervisningstimmar / 2 500 gymnasiepoäng x 800 gymnasiepoäng). Hur dessa undervisningstimmar sedan fördelas på olika kurser avgörs av huvudmannen för utbildningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.5.

#### **När distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer**

5 § Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

I paragrafen finns bestämmelser om när distansundervisning får användas i de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Bestämmelser som begränsar i vilka ämnen distansundervisning får användas i nu aktuella skolformer finns i 6 §.

Enligt paragrafen får distansundervisning användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Med dokumenterad avses att problematiken på något sätt ska vara nedtecknad, t.ex. i ett intyg från läkare, psykolog eller socionom. Det är dock inte nödvändigt att eleven har fått någon särskild diagnos fastställd. Dokumentationen kan också vara en utredning som har gjorts av annan personal inom elevhälsa eller socialtjänst.

Med medicinsk problematik avses att eleven har en somatisk sjukdom eller funktionsnedsättning som innebär att eleven av hälsoskäl är förhindrad att ta del av den reguljära undervisningen i skolan. Eleven måste kanske frekvent genomgå en medicinsk behandling dagtid men kan ta del av undervisning under annan tid. Det kan också vara fråga om en elev som till följd av infektionskänslighet under en period inte bör gå till skolan, eller en elev som på grund av ett sjukdomstillstånd har särskilda behov av en lugn och störningsfri undervisningsmiljö. Ytterligare ett exempel är en elev som har en sjukdom som kommer i skov och därför behöver undervisning som anpassas på så sätt att eleven koncentrationsläser under symtomfria perioder.

Med psykisk problematik avses t.ex. att eleven har en psykisk sjukdom, alternativt en psykisk funktionsnedsättning, som innebär att eleven inte kan delta i den vanliga undervisningen. Det kan t.ex. handla om elever som har svår social fobi och därför inte klarar av att vistas bland andra elever. Det kan också vara fråga om elever som har utmattningsdepressioner och som därför inte orkar vistas i den vanliga skolmiljön. Till denna grupp hör ibland de elever som på grund av psykisk problematik under en längre tid inte kunnat förmås att gå till skolan, dvs. elever med långvarig frånvaro.

Med social problematik avses att eleven har en mycket svår social situation. Det kan t.ex. handla om en elev som har en svår familjesituation och på grund av detta tillfälligt bor i någon form av jourboende på annan ort. Det kan också vara fråga om elever som under en längre tid inte har kunnat förmås att gå till skolan men där beteendet inte kan härledas till någon bakomliggande psykisk problematik. När det gäller en elev som har utsatts för mobbning (kränkande behandling) måste skolan alltid ta sitt ansvar att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra mobbning, så att eleven ska kunna delta i sin ordinarie undervisningsgrupp. Mobbning ska således inte innebära att den mobbade eleven ska behöva förändra sin tillvaro. Däremot kan följderna av mobbning leda till sådana svåra besvär som i sin tur under en viss tid skulle kunna motivera distansundervisning. Det skulle även kunna handla om att ge en mobbad elev möjlighet till utbildning innan andra åtgärder hinner vidtas.

En fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning utgör i sig inte ett skäl till att få distansundervisning. Exempelvis kan elever med hörselnedsättning, dövhet, rörelsehinder eller nedsatt syn inte få distansundervisning enbart på grund av funktionsnedsättningen. En elev med hörselnedsättning kan t.ex. med hjälp av tekniska hjälpmedel ofta ändå delta i ordinarie undervisning. Däremot kan funktionsnedsättningen leda till sådana medicinska eller psykiska problem att en elev är förhindrad att delta i den ordinarie undervisningen i skolan. En fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning kan också vara en del av en mer omfattande medicinsk, psykisk eller social problematik som gör att en elev är förhindrad att delta i den ordinarie undervisningen.

Av paragrafen framgår att en förutsättning för att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd är att alla de möjligheter till särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömas olämpliga. Vissa stödåtgärder kan i vissa fall vara uppenbart olämpliga och kan avfärdas utan vidare övervägningar. Ett exempel på sistnämnda fall är när en elev t.ex. inte behöver specialpedagogiska insatser, men inte kan vistas i skolan på

Prop. 2019/20:127 grund av infektionskänslighet. En sådan elev kan få distansundervisning utan att andra stödåtgärder först har prövats.

Distansundervisning får vidare bara användas som särskilt stöd om elevens vårdnadshavare medger detta. Det krävs alltså samtycke för att distansundervisning ska kunna användas som särskilt stöd.

Av 2 § andra stycket framgår att i utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas, dvs. närundervisning eller fjärrundervisning. Av 3 kap. 11 a § framgår att ett beslut om ett åtgärdsprogram som innefattar särskilt stöd i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap. får avse högst en termin åt gången, se vidare kommentaren till den paragrafen.

För elever i lågstadiet, dvs. i årskurs 1–3 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 1–4 i specialskolan, krävs dock att det, utöver de krav som måste vara uppfyllda när det gäller andra elever i de nämnda skolformerna, finns synnerliga skäl för att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd. Synnerliga skäl kan t.ex. anses föreligga om en elev har en sådan infektionskänslighet att inte ens undervisning i hemmet kan komma i fråga.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.1.

**6 §** Distansundervisning enligt 5 § får användas endast i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterade ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterade ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

Paragrafen innehåller en uppräknning av i vilka ämnen som distansundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Bestämmelsen kompletterar 5 § där ytterligare förutsättningar för att distansundervisning ska få användas i nu aktuella skolformer anges.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.2.

**När distansundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

**7 §** Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när distansundervisning får användas som särskilt stöd i de frivilliga skolformerna gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Av paragrafen framgår att distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. För att få distansundervisning som särskilt stöd krävs att eleven inte kan delta i den ordinarie undervisningen på

grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Vad som avses med detta kommenteras under 5 §. Distansundervisning får vidare bara användas som särskilt stöd om eleven medger det. Det krävs alltså samtycke för att distansundervisning ska kunna användas som särskilt stöd. Av 2 § andra stycket framgår att i utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas, dvs. närundervisning eller fjärrundervisning. Av 3 kap. 11 a § framgår att ett beslut om ett åtgärdsprogram som innefattar särskilt stöd i form av distansundervisning får avse högst en termin åt gången, se vidare kommentaren till den paragrafen.

Det finns inga begränsningar i paragrafen av i vilka utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som distansundervisning får användas eller i vilka ämnen och kurser i utbildningarna som distansundervisning får användas. Det blir i stället Statens skolinspektion som vid sin prövning enligt 9 § av om en huvudman kan godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används, får ta ställning till om distansundervisning får användas för t.ex. ett eller flera ämnen eller kurser inom ett program. Skolinspektionens prövning enligt 9 § innefattar alltså en bedömning av om det finns förutsättningar för att genomföra exempelvis en viss kurs i ett yrkesämne genom distansundervisning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.1.

**8 §** Distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl.

Bestämmelser om behörighet, mottagande, riksrekrytering och urval till sådan utbildning som avses i första stycket finns i 13–15 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när distansundervisning får användas för en hel utbildning i de frivilliga skolformerna gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Enligt *första stycket* får distansundervisning användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl. Vad som avses med en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik kommenteras under 5 §. Med andra särskilda skäl avses i huvudsak situationer där elever önskar genomgå en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, men samtidigt har andra aktiviteter som gör att de inte kan delta i den vanliga undervisningen på någon skola. Ett exempel på sådana särskilda skäl kan vara när elever befinner sig på elitnivå inom någon idrott och därför ofta deltar i träningsläger och tävlingar långt bort från skolan. Ett annat exempel är elever som har inlett någon form av yrkeskarriär, t.ex. genom eget företagande, som medför många och långa resor. Ett tredje exempel på när det kan finnas andra särskilda skäl är att en elev ska bo utomlands under en period, t.ex. hos en vårdnadshavare som tillfälligt arbetar utomlands eller hos en vårdnadshavare som är bosatt utomlands. När det gäller detta exempel bör dock noteras att utlandsvistelsen inte kan vara alltför lång då bestämmelserna om gymnasieskolan bara gäller för ungdomar som är bosatta i Sverige (15 kap. 5 § tredje stycket skollagen). Vad som avses med bosatt i landet regleras i 29 kap. 2 § skollagen. Huvudregeln är att med bosatt i landet avses den som ska vara folk-

Prop. 2019/20:127 bokförd i Sverige enligt folkbokföringslagen (1991:481). Religiösa eller filosofiska skäl utgör inte särskilda skäl för distansundervisning. Av 14 § framgår att det är huvudmannen för den sökta utbildningen som prövar om de skäl som eleven uppgett utgör sådana andra särskilda skäl som avses i förevarande paragraf.

En elev kan börja en utbildning som avses i stycket från början eller söka sig till utbildningen efter att ha påbörjat en motsvarande utbildning med ordinarie undervisning. Det följer av att en elev alltid kan byta utbildning och söka en annan om den mottagande huvudmannen har platser och eleven är behörig till den sökta utbildningen. Om en elev byter utbildning ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven (3 kap. 12 j § skollagen). I de fall en elev som byter utbildning inte redan har fått betyg i vissa ämnen är det huvudmannen för distansutbildningen som får avgöra vad eleven kan tillgodoräkna sig från den andra utbildningen.

Det finns inga begränsningar i stycket av i vilka utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som distansundervisning får användas eller i vilka ämnen och kurser i utbildningarna som distansundervisning får användas. Det blir i stället Statens skolinspektion som vid sin prövning enligt 9 § av om en huvudman kan godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används, får ta ställning till om distansundervisning får användas för ett helt program eller endast för ett eller flera ämnen eller kurser inom ett program. Skolinspektionens prövning enligt 9 § innefattar alltså en bedömning av om det finns förutsättningar för att genomföra exempelvis en viss kurs i ett yrkesämne genom distansundervisning.

Av *andra stycket* framgår att det i 13–15 §§ finns särskilda bestämmelser om behörighet, mottagande, riksrekrytering och urval till en sådan utbildning som avses i första stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.1.

#### Utförare av distansundervisning

9 § Distansundervisning får endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas krävs att

1. huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet, och
2. det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

Godkännandet ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet.

Statens skolinspektion prövar frågor om godkännande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas och föreskrifter om urval bland sökande.

I paragrafen finns bestämmelser om godkännande av utförare av utbildning där distansundervisning används.

Enligt *första stycket första meningen* får distansundervisning endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. Såväl offentliga som enskilda huvudmän måste ansöka om att bli godkända som utförare och få ett sådant godkännande för att kunna utföra distansundervisning. En enskild huvudman måste dock ha fått två godkännanden för

att kunna utföra undervisningen, först ett godkännande som huvudman enligt 2 kap. 5 § och sedan ett godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används enligt förevarande paragraf.

Enligt 6 § får distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan användas endast i vissa ämnen. När det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det inga begränsningar av i vilka utbildningar som distansundervisning får användas eller i vilka ämnen och kurser i utbildningarna som distansundervisning får användas. För att ett godkännande som utförare av distansundervisning ska kunna lämnas krävs det dock beträffande samtliga skolformer enligt första stycket *första punkten* att huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet. Av 2 § andra stycket framgår att i utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas, dvs. närundervisning och fjärrundervisning. Om en huvudman ansöker om att godkännas som utförare av distansundervisning i ett ämne där vissa moment avses att utföras genom t.ex. närundervisning måste bedömningen således avse helheten.

Enligt *andra punkten* krävs det att det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Ett likalydande krav finns i 24 kap. 3 a § andra stycket, som reglerar godkännande av en enskild som huvudman för en internationell skola på grundskolenivå. Kravet i förevarande paragraf gäller dock för både offentliga och enskilda huvudmän. Bedömningen av om elevunderlaget är tillräckligt kan t.ex. göras med utgångspunkt i budgeten för den planerade verksamheten och den sökandes ekonomi. Det är en förutsättning för en uthållig ekonomi att elevunderlaget är så stort att bidragen från elevernas hemkommuner räcker för att täcka huvudmannens kostnader. Kravet på att det ska kunna antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet är, utifrån ett tidsperspektiv, något lägre än det krav avseende elevunderlag som ställs i 2 kap. 5 § fjärde stycket för att en enskild ska kunna bli godkänd som huvudman för en fristående förskoleklass, grundskola eller grundsärskola. För att en enskild ska kunna bli godkänd som huvudman för någon av dessa skolformer krävs att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt. Det lägre kravet för utbildning där distansundervisning används beror på att målgruppen för sådana utbildningar kan variera kraftigt och att behoven kan växla mellan olika läsår. Om elevunderlaget är alltför litet kan det dock bli svårt för en huvudman att t.ex. anställa behöriga lärare i tillräcklig utsträckning eller upphandla nödvändig teknisk utrustning. Det måste också vid prövningen av om en huvudman kan godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används beaktas att det inte får finnas fler utförare än att de som godkänns med det elevunderlag som kan förutses kan bedriva en stabil verksamhet. Om fler huvudmän ansöker om godkännande än vad som bedöms nödvändigt för att tillgodose behoven av utbildning där distansundervisning används måste det alltså ske ett urval.

Av *andra stycket* framgår att godkännandet av en utförare av utbildning där distansundervisning används ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet. Det måste alltså i beslutet om godkännande anges i vilket eller vilka av de ämnen i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan som räknas upp i 6 § som distansundervisning får användas. När det

Prop. 2019/20:127 gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan måste det anges i vilka utbildningar, ämnen eller kurser som distansundervisning får användas.

I *tredje stycket* anges att det är Skolinspektionen som prövar frågor om godkännande.

*Fjärde stycket* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas och föreskrifter om urval bland de huvudmän som ansöker om godkännande.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.2.

### **Krav på distansundervisning**

#### *Distanslärare*

**10 §** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva distansundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de krav som ställs på distanslärare, dvs. lärare som bedriver distansundervisning.

I 2 kap. 13–19 §§ skollagen finns bestämmelser om vilka som får bedriva undervisning i skolväsendet. Huvudregeln i 2 kap. 13 § första stycket är att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. Regeringen har meddelat föreskrifter om behörighet i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Vissa undantag från huvudregeln i 2 kap. 13 § första stycket skollagen finns bl.a. i bestämmelser som har meddelats med stöd av samma paragrafs tredje stycke samt i 2 kap. 17–19 §§ skollagen.

Regleringen i förevarande paragraf innebär att den som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § första stycket, i föreskrifter som har meddelats med stöd av samma paragrafs tredje stycke eller i 2 kap. 16–17 §§ skollagen får bedriva distansundervisning. Undantagen från 2 kap. 13 § i 2 kap. 18 § är dock inte tillämpliga. I stället får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § bedriva distansundervisning under förutsättning dels att undervisningen avser modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan (*första punkten*), dels att läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande (*andra punkten*).

Därutöver följer också av 33 § lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) att äldre behörighetsregler gäller för undervisning i vissa skolformer fram till utgången av juni 2021.

Om den obehörige läraren ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader är ytterligare ett villkor, som följer av 2 kap. 19 §, att huvudmannen först ska fatta ett beslut om det.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.3.



**11 §** Distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används.

I paragrafen regleras elevens kontakt med distansläraren.

Enligt paragrafen ska distansläraren ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används. Direktkontakten kan ske genom närundervisning eller fjärrundervisning. Att sådana former av undervisning får förekomma i utbildning där distansundervisning används framgår av 2 § andra stycket. Av 3 § andra stycket framgår att bestämmelserna i 21 kap. inte gäller vid sådan fjärrundervisning. Vad som utgör tillräcklig regelbundenhet får avgöras från fall till fall med hänsyn till omständigheterna, inte minst till elevens disciplin, mognad och behov. Vissa elever kan ha ett betydligt större behov av stöd och återkoppling än andra. De individuella behoven måste vara styrande när läraren skapar förutsättningar för att eleven ska kunna nå de kunskapskrav som minst ska uppnås enligt kursplaner och ämnesplaner. Direktkontakten kan behövas i större utsträckning när det är fråga om svårare utbildningsmoment. Eleven kan dock även när det gäller delar av utbildningen som eleven upplever som lättare ibland behöva få en direkt återkoppling på sitt arbete. En utgångspunkt är också att en elev som får distansundervisning förutsätts ägna lika mycket tid åt sina studier som en elev som får ordinarie undervisning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.3.

#### **Resor och boende**

**12 §** En elev som har distansundervisning har rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna.

Om eleven i anslutning till en resa enligt första stycket måste övernatta utanför det egna hemmet, ska hemkommunen svara för kostnader för logi under resan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om elevens rätt till ersättning för kostnader för resor och boende med anledning av distansundervisning. Av 2 § andra stycket framgår att i utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas, dvs. närundervisning och fjärrundervisning.

Sådana kostnader som avses i paragrafen kan t.ex. uppstå när eleven behöver närvara vid träffar eller laborationer som utförs på huvudmannens verksamhetsort.

Av *första stycket* framgår att en elev som har distansundervisning har rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Det är elevens hemkommun som ska stå för kostnaderna. Liknande bestämmelser finns för specialskolan och sameskolan samt förskoleklass vid en skolenhet med specialskola eller sameskola (9 kap. 15 d § första stycket, 12 kap. 25 § första stycket och 13 kap. 23 § första stycket). I dessa fall är det dock staten som ska stå för kostnaderna, i egenskap av huvudman för de nämnda skolformerna.

Av *andra stycket* framgår att om eleven i anslutning till en sådan resa som avses första stycket måste övernatta utanför det egna hemmet ska hemkommunen även svara för logi under resan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.4.

*Behörighet*

**13 §** För behörighet till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 8 § ska den sökande när det gäller

1. gymnasieskolan, uppfylla de behörighetskrav som gäller för en sådan utbildning enligt 16 kap. 29–33 §§, 17 kap. 8–12 §§, 17 a kap. 4 § eller 16 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 34 § eller 17 a kap. 16 § andra stycket, eller
2. gymnasiesärskolan, tillhöra målgruppen för skolformen enligt 18 kap. 4 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka behörighetskrav som ska gälla för en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

Av hänvisningen i *första stycket* till 8 § framgår att det är en grundläggande förutsättning för att en sökande ska vara behörig till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen att han eller hon inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller andra särskilda skäl.

Av *första punkten* framgår att den sökande, när det gäller en utbildning i gymnasieskolan, även ska uppfylla de behörighetskrav som gäller för den aktuella utbildningen. Om utbildningen t.ex. avser ekonomiprogrammet, ska eleven alltså uppfylla de behörighetskrav som gäller för detta program.

Enligt *andra punkten* ska den sökande, när det gäller gymnasiesärskolan, tillhöra målgruppen för den skolformen. Målgruppen för gymnasiesärskolan regleras i 18 kap. 4 § första stycket, där det anges att utbildningen i gymnasiesärskolan ska vara öppen för ungdomar vars skolplikt har upphört och som inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav därför att de har en utvecklingsstörning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.2.

*Beslut om behörighet och mottagande samt riksrekrytering*

**14 §** Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 13 § prövar om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen är vid denna prövning bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § att en sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Huvudmannen är dock bara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser programriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkin introduktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i gymnasiesärskolan om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

I paragrafen finns bestämmelser om beslut om behörighet och mottagande samt riksrekrytering till utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

Av *första stycket* framgår att huvudmannen för en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot till utbildningen. Bestämmelsen är en förtydligande bestämmelse i förhållande till bestämmelserna om prövning av mottagande i 16 kap. 36 §, 17 kap. 14 §, 17 a kap. 18 § och 19 kap. 29 §. Bestämmelser om ansökan finns i 16 kap. 35 §, 17 kap. 13 §, 17 a kap. 17 § och 19 kap. 28 §.

Som framgår av 13 § avser huvudmannens prövning dels om den sökande enligt 8 § har skäl för att få gå en utbildning där distansundervisning används, dels om den sökande uppfyller de särskilda behörighetskrav som gäller för den aktuella utbildningen. Vidare anges att huvudmannen vid sin prövning är bunden av den sökandes hemkommuns beslut enligt 18 kap. 5 § om att den sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp. Om hemkommunen har funnit att den sökande tillhör målgruppen, kan huvudmannen således inte göra någon annan bedömning. På samma sätt är den huvudman som prövar om en sökande ska tas emot till en vanlig utbildning inom gymnasiesärskolan enligt 19 kap. 29 § bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § om att den sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp. Precis som beslut i fråga om mottagande till exempelvis utbildning enligt 19 kap. 29 § och hemkommunens beslut i fråga om tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 §, får beslut i fråga om mottagande enligt förevarande paragraf enligt 28 kap. 12 och 13 §§ överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Av *andra stycket* framgår att behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen. Det innebär att s.k. riksrekrytering ska tillämpas för utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. En likalydande bestämmelse finns i 17 a kap. 18 § andra stycket rörande vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan. Huvudmannen är dock enligt förevarande stycke bara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser något av introduktionsprogrammen programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintröduktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i gymnasiesärskolan, om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.3.

#### *Urval*

**15 §** Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 13 § ska göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen. Urval ska göras på grunder som Statens skolinspektion godkänner.

Paragrafen innehåller bestämmelser om urval bland mottagna sökande till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen.

Enligt paragrafen ska huvudmannen göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen. Urval ska göras på grunder som Skolinspektionen godkänner i samband med att myndigheten enligt 9 § godkänner huvudmannen som utförare av utbildning där distansundervisning används. Skolinspektionen ska alltså granska urvalsgrunderna i samband med dess prövning av huvudmannens ansökan om godkännande (jfr 10 kap. 36 § och propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet [prop. 2009/10:165 s. 383 och 744]).

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.2.

**16 §** Om en elev på grund av andra särskilda skäl har antagits till en utbildning där distansundervisning används med stöd av 8 § får, trots bestämmelserna om avgiftsfri utbildning i 15 kap. 17 § och 18 kap. 17 §, eleven svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för utbildningens genomförande.

I paragrafen görs i fråga om distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan avsteg från huvudregeln att utbildningen i dessa skolformer ska vara avgiftsfri.

Av paragrafen framgår att en elev kan få svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för genomförandet av en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen, trots bestämmelserna om avgiftsfri utbildning i de nämnda skolformerna i 15 kap. 17 § och 18 kap. 17 §. Detta gäller dock bara för elever som har antagits till en sådan utbildning på grund av andra särskilda skäl än dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Med bredbandsuppkoppling avses t.ex. kostnad för bredbandsabonnemang och trafikavgifter. Med nödvändig hårdvara avses t.ex. dator, telefon eller skrivare som behövs i utbildningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.5.

#### *Ersättning till en offentlig huvudman*

**17 §** En offentlig huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 8 § ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun (interkommunal ersättning).

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska den interkommunala ersättningen motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

I paragrafen regleras hemkommunens skyldighet att lämna ersättning till en kommun eller region för elever som tas emot till en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Paragrafen motsvarar i huvudsak 16 kap. 50 § första och andra styckena, 16 kap. 51 § första och tredje styckena, 17 kap. 26 §, 19 kap. 43 § första och andra styckena, 19 kap. 44 § första och tredje styckena och 19 kap. 44 a §, som reglerar hemkommunens ersättning till andra kommuner för bl.a. riksrekryterande utbildningar och andra utbildningar med liknande förutsättningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Enligt *första stycket* ska en offentlig huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun.

Av *andra stycket* framgår att när det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller introduktionsprogrammet programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasiesko-

lan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk.

Av *tredje stycket* framgår att om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska ersättningen motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat. Detta gäller således om det är fråga om något av introduktionsprogrammen programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintrouktion i gymnasieskolan eller ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

Enligt *fjärde stycket* gäller inte paragrafen om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk. Med utlandssvensk elev avses i skollagen en elev vars vårdnadshavare stadigvarande vistas i utlandet och av vilka minst en är svensk medborgare (29 kap. 7 § första stycket). Motsvarande bestämmelser finns i bl.a. 16 kap. 52 § tredje stycket, 17 kap. 35 § fjärde stycket och 19 kap. 45 § tredje stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.1.

#### *Bidrag till en enskild huvudman*

**18 §** Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 8 §.

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan består bidraget av ett grundbelopp enligt 19 § som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 20 §.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska bidraget motsvara den enskilde huvudmannens självkostnad, om inte huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

Paragrafen handlar om hemkommunens skyldighet att lämna bidrag till en enskild skolhuvudman för elever som tas emot till en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Paragrafen motsvarar i huvudsak 16 kap. 51 § första och tredje styckena, 16 kap. 52 §, 16 kap. 55 § andra stycket, 17 kap. 26 §, 19 kap. 44 § första och tredje styckena, 19 kap. 44 a och 45 §§ och 19 kap. 48 § tredje stycket, som reglerar hemkommunens ersättning till andra huvudmän för bl.a. riksrekryterande utbildningar och andra utbildningar med liknande förutsättningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Enligt *första stycket* ska en enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun.

Av *andra stycket* framgår att när det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller introduktionsprogrammet programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala ett grundbelopp som har beslutats i varje särskilt fall av Skolverket. Hemkommunen ska i vissa fall även lämna ett tilläggsbelopp som Skolverket inte beslutar om.

Av *tredje stycket* framgår att om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska ersättningen motsvara anordnarens själv-

Prop. 2019/20:127 kostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat. Detta gäller således om det är fråga om något av introduktionsprogrammen programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkin introduktion i gymnasieskolan eller ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

Enligt *fjärde stycket* gäller inte paragrafen om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk. Med utlandssvensk elev avses i skollagen en elev vars vårdnadshavare stadigvarande vistas i utlandet och av vilka minst en är svensk medborgare (29 kap. 7 § första stycket). Motsvarande bestämmelser finns i bl.a. 16 kap. 52 § tredje stycket, 17 kap. 35 § fjärde stycket och 19 kap. 45 § tredje stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.1.

**19 §** Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt, och
7. lokalkostnader.

I paragrafen regleras vilka kostnadslag som ingår i det grundbelopp som en hemkommun ska betala till en enskild huvudman enligt 18 § andra stycket. Paragrafen motsvarar 16 kap. 53 § och 19 kap. 46 §.

Av 16 § framgår att en huvudman inte alltid måste svara för kostnaden för vissa lärverktyg. Grundbeloppet avser då inte ersättning för dessa lärverktyg.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.1.

**20 §** Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

I paragrafen finns bestämmelser om det tilläggsbelopp som en hemkommun ska betala till en enskild huvudman enligt 18 § andra stycket. Paragrafen motsvarar 16 kap. 54 § och 19 kap. 47 §.

Enligt *första stycket* ska tilläggsbelopp lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbelopp ska således inte lämnas för alla elever i behov av särskilt stöd, utan endast när behoven är omfattande. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vidare vara individuellt bestämt utifrån elevens behov. Stödet ska alltså anpassas efter varje elevs behov på individuella grunder.

I *andra stycket* anges att hemkommunen inte är skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.1.

**21 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om den ersättning och det bidrag som avses i 17–20 §§.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om hemkommunens ersättning till en offentlig huvudman respektive bidrag till en enskild huvudman som utför distansundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Liknande bemyndiganden finns i 16 kap. 50 § tredje stycket och 19 kap. 43 § tredje stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.1.

#### *Rätt att fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning*

**22 §** En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, där distansundervisning används med stöd av 8 §, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen med sådan undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

I paragrafen finns bestämmelser om elevens rätt att med ordinarie undervisning fullfölja en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Bestämmelserna gäller utöver andra bestämmelser i skollagen om rätt att fullfölja en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som kan tillämpas på en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Sådana bestämmelser finns t.ex. i 16 kap. 37 §. Bestämmelserna om rätt att fullfölja utbildningen efter flytt från en kommun i 16 kap. 49 § är dock inte tillämpliga på en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen eftersom en sådan utbildning är riksrekryterande (se 14 § förevarande kapitel).

Enligt *första stycket* ska en elev, som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen och som sedan vill fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning, ha rätt att göra det hos hemkommunen. Detta gäller dock bara under förutsättning att hemkommunen erbjuder sådan utbildning som eleven har påbörjat.

Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen har eleven enligt *andra stycket* rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.4.

#### **Bemyndigande**

**23 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Prop. 2019/20:127 Paragrafen innehåller ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.  
Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.1.

## **23 kap. Entreprenad och samverkan**

Kapitlet är nytt och innehåller bestämmelser om entreprenad och samverkan. Kapitlet ersätter det befintliga 23 kapitlet.

### **Kapitlets innehåll**

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- allmänna förutsättningar för entreprenad (2–7 §§),
  - vad som får överlämnas på entreprenad (8–19 §§),
  - bemyndigande om entreprenad (20 §),
  - samverkan (21–24 §§), och
  - överlåtelse av ansvar för medicinska insatser (25 och 26 §§).

I paragrafen beskrivs innehållet i kapitlet.

### **Allmänna förutsättningar för entreprenad**

*Vad avses med entreprenad?*

**2 §** Med entreprenad avses i denna lag att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt denna lag. Huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad.

Ett avtal om entreprenad får endast slutas under de förutsättningar som anges i detta kapitel.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag gäller även för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i detta kapitel eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som avses med entreprenad i skollagen och vilka bestämmelser som ska tillämpas vid entreprenad. Paragrafen motsvarar delvis den hittillsvarande 1 §.

I *första stycket* finns en definition av entreprenad. Med entreprenad avses i lagen att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom den utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt lagen. Den huvudman som avses kan vara en huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för någon annan utbildning eller verksamhet enligt skollagen. Kommuner och staten är huvudmän inom skolväsendet. Det kan även regioner vara samt enskilda som har godkänts som sådana huvudmän (2 kap. 2–5 §§). Bestämmelser om huvudmän utanför skolväsendet finns i 24 kap. om särskilda utbildningsformer och 25 kap. om annan pedagogisk verksamhet. Den som huvudmannen sluter avtal med kan vara en kommun, en region, staten eller en enskild fysisk eller juridisk person.

Den huvudman som överlämnar uppgifter på entreprenad behåller huvudmannskapet för de uppgifter som överlämnas. Det är alltså fortfarande huvudmannen som ansvarar för att verksamheten t.ex. håller till-



räckligt hög kvalitet och i övrigt uppfyller de krav som uppställs i skolförfattningarna (2 kap. 8 §).

Ett avtal om entreprenad får enligt *andra stycket* endast slutas under de förutsättningar som anges i kapitlet. Regeringen har dock enligt 19 § vissa möjligheter att medge att uppgifter överlämnas på entreprenad även i andra fall.

Av *tredje stycket* framgår att de bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen även gäller för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i kapitlet eller i föreskrifter som meddelats i anslutning till kapitlet. Utgångspunkten är således att skollagens övriga bestämmelser och bestämmelser i andra skolförfattningar gäller även för uppgifter som utförs på entreprenad. Detsamma gäller de bestämmelser som kan finnas i annan författning som gäller för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen. Exempelvis omfattas den som utför uppgifter på entreprenad åt en offentlig skolhuvudman av bl.a. de bestämmelser om behandling av personuppgifter som finns i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. När det gäller enskilda huvudmän och de enskilda entreprenörer de anlitar finns det bestämmelser om behandling av personuppgifter i 26 a kap.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.9.

*Kommuner och regioner får utföra uppgifter på entreprenad*

**3 §** Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) om anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar får en kommun eller en region genom ett avtal enligt 2 § utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet eller sådana uppgifter som avses i 18 §.

Paragrafen innehåller ett undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen för den situationen att en kommun eller en region är utförare av entreprenad enligt skollagen. Paragrafen motsvarar i huvudsak det hittillsvarande *andra stycket* i 1 §.

Genom undantaget ges kommuner och regioner befogenhet att utföra uppgifter på entreprenad enligt skollagen även om angelägenheten inte har anknytning till kommunens eller regionens område eller medlemmar. Kommuner och regioner får alltså utföra uppgifter på entreprenad åt andra huvudmän, oavsett dessas geografiska belägenhet eller vilka personer huvudmännens verksamhet riktar sig till. Beställaren måste dock vara en huvudman inom skolväsendet eller också måste uppgifterna avse utbildning vid ett särskilt ungdomshem enligt 24 kap. 8 eller 9 § eller utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.8.

*Staten får utföra vissa uppgifter på entreprenad*

**4 §** Staten får som huvudman för specialskolan och sameskolan endast utföra sådana uppgifter på entreprenad som

1. avses i 15 §, eller
2. avser fjärrundervisning enligt 16 § i ett sådant ämne eller i en sådan verksamhet som avses i 15 §.

Prop. 2019/20:127 I paragrafen regleras i vilken omfattning som staten får utföra uppgifter på entreprenad.

Att staten är huvudman för specialskolan och sameskolan framgår av 2 kap. 4 §. Genom den nu aktuella paragrafens ordalydelse klargörs att staten endast kan utföra uppgifter på entreprenad enligt skollagen i egenskap av huvudman inom skolväsendet. Andra statliga myndigheter än Specialpedagogiska skolmyndigheten, som svarar för specialskolan, och Sameskolstyrelsen, som svarar för sameskolan, kan därmed inte komma i fråga som utförare.

Av *första punkten* framgår att staten i ovan nämnd egenskap på entreprenad endast får utföra uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan. Av *andra punkten* framgår att staten även får utföra fjärrundervisning i ett sådant ämne eller i en sådan verksamhet som avses i första punkten.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.7.

#### *Överlämnande av myndighetsutövning vid entreprenad*

**5 §** Om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får huvudmannen även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren.

I paragrafen regleras överlämnande på entreprenad av uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Paragrafen motsvarar i sak hittillsvarande 6 § första stycket.

En huvudman som överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad får enligt paragrafen även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren. Som exempel på undervisningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning kan nämnas betygssättning. Det kan också vara fråga om åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande, dvs. s.k. disciplinära och andra särskilda åtgärder enligt 5 kap. 6–23 §§. Utfärdandet av betygskort är däremot en uppgift för rektorn och stannar hos denne. En sådan uppgift kan alltså inte med stöd av den aktuella paragrafen överlämnas till en utförare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.10.

**6 §** En kommun eller en region får, när det gäller kommunal vuxenutbildning, överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren.

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

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om överlämnande på entreprenad av uppgifter som innefattar myndighetsutövning inom kommunal vuxenutbildning. Paragrafen motsvarar i sak hittillsvarande 6 § andra och tredje styckena. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Av *första stycket* framgår att en kommun eller en region vid entreprenad som avser kommunal vuxenutbildning får överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren. Kommunen eller regionen får alltså vid entreprenad inom den nämnda skolformen till utföraren överlämna såväl den myndighetsutövning som hör till en lärares

undervisningsuppgift (5 §) som den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter. Bestämmelsen innebär att kommunen eller regionen till utföraren t.ex. får överlämna rektorns uppgifter att utfärda betygskataloger och utdrag ur betygskatalogen enligt 4 kap. 22 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Även rektorns befogenhet att besluta om avstängning av en elev enligt 5 kap. 17 eller 19 § skollagen innefattar myndighetsutövning.

*Andra stycket* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning. Det kan t.ex. handla om att endast vissa utbildningsanordnare får komma i fråga för överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.10.

#### Lärare

7 § Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får, när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå undervisa vid entreprenad om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

I paragrafen anges de krav som ställs på en entreprenadlärare, dvs. en lärare som undervisar hos utföraren av en entreprenad, inom vissa skolformer.

I 2 kap. 13–19 §§ skollagen finns bestämmelser om vilka som får bedriva undervisning i skolväsendet. Huvudregeln i 2 kap. 13 § första stycket är att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. Regeringen har meddelat föreskrifter om behörighet i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Vissa undantag från huvudregeln i 2 kap. 13 § första stycket skollagen finns bl.a. i bestämmelser som har meddelats med stöd av samma paragrafs tredje stycke samt i 2 kap. 17–19 §§ skollagen.

Regleringen i förevarande paragraf innebär att den som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § första stycket, i föreskrifter som har meddelats med stöd av samma paragrafs tredje stycke eller i 2 kap. 16–17 §§ skollagen får bedriva undervisning hos utföraren av en entreprenad. Undantagen från 2 kap. 13 § i 2 kap. 18 § är dock inte tillämpliga vid entreprenad inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I stället får inom dessa skolformer en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § bedriva undervisning hos en utförare av entreprenad under förutsättning dels att undervisningen avser modersmål eller ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan (*första punkten*), dels att läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande (*andra punkten*).

Därutöver följer också av 33 § lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) att äldre behörighetsregler gäller för undervisning i vissa skolformer fram till utgången av juni 2021.

Om den obehörige läraren ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader är ytterligare ett villkor, som följer av 2 kap. 19 §, att huvudmannen först ska fatta ett beslut om det. Enligt 2 § i förevarande kapitel ligger huvudmannaansvaret vid entreprenad kvar hos den huvudman som överlåter uppgifterna på entreprenad. Det är därmed den överlåtande huvudmannen som ska fatta beslutet om att en obehörig lärare ska användas. Beställaren måste alltså godkänna att utföraren använder en obehörig lärare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.11.

### **Vad som får överlämnas på entreprenad**

*När alla uppgifter får överlämnas på entreprenad*

**8 §** Alla uppgifter får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. kommunal vuxenutbildning, och
2. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

Paragrafen innehåller bestämmelser om entreprenad inom kommunal vuxenutbildning och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. Paragrafen motsvarar delvis hittillsvarande 2 §.

När det gäller den nämnda skolformen och verksamheten får alla uppgifter överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad. Pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. är t.ex. öppen förskola, öppen fritidsverksamhet och omsorg för barn under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds. Någon skillnad i sak jämfört med vad som för närvarande gäller för den angivna skolformen och verksamheten är inte avsedd. Överlämnande får alltså inte ske till offentliga juridiska personer, t.ex. kommuner och regioner.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.1.

*När andra uppgifter än undervisning får överlämnas på entreprenad*

**9 §** Uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan, och
4. sameskolan.

Uppgifter inom gymnasieskolan som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 17 kap. 14 a § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

I paragrafen regleras överlämnande på entreprenad av uppgifter som avser bedömning av nyanlända och vissa andra elevers kunskaper.

*Första stycket* möjliggör att uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § får överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet. Enligt 3 kap. 12 c § första stycket ska en nyanländ elevs kunskaper bedömas om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Av andra stycket i samma paragraf framgår att en sådan bedömning vid behov även ska göras för en elev som har varit bosatt utom-

lands och som har påbörjat sin utbildning i Sverige senast vid höstterminens start det kalenderår då eleven fyller sju år, eller efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här. Uppgifterna får överlämnas på entreprenad i samtliga skolformer där uppgifterna förekommer, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Uppgifterna får endast överlämnas till en utförare som är huvudman inom skolväsendet. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet.

En motsvarande bestämmelse för gymnasieskolan finns i *andra stycket*, där det anges att uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 17 kap. 14 a § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom den skolformen. Enligt 17 kap. 14 a § första stycket ska, när en nyanländ elev tas emot till introduktionsprogrammet språkinträdning inom gymnasieskolan, elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Bedömningen ska göras skyndsamt så att en individuell studieplan enligt 17 kap. 7 § kan upprättas för eleven inom två månader från mottagandet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.2.

**10 §** Andra uppgifter än som anges i 9 och 14 §§ och som inte är hänförliga till undervisning får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. förskolan,
2. förskoleklassen,
3. fritidshemmet,
4. grundskolan,
5. grundsärskolan,
6. gymnasieskolan, och
7. gymnasiesärskolan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när andra uppgifter än som anges i 9 och 14 §§ och som inte är hänförliga till undervisning, får överlämnas på entreprenad. Paragrafen motsvarar delvis hittillsvarande 2 och 3 §§.

Av paragrafen framgår att alla uppgifter som inte är hänförliga till undervisning får, med undantag för de uppgifter som anges i 9 och 14 §§, inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad. Uppgifter i 9 § som inte avser undervisning är bedömning av en elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § eller 17 kap. 14 a §. Uppgifter i 14 § som inte avser undervisning är studiehandledning på modersmålet. Förevarande paragraf möjliggör att uppgifter som avser t.ex. skolskjuts, skolmåltider eller elevhälsan överlämnas på entreprenad. Detta innebär ingen förändring i sak jämfört med vad som har gällt hittills. Sådana uppgifter får alltså inte överlämnas på entreprenad till en offentlig juridisk person, som en kommun eller en region.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.1.

*När undervisning får överlämnas på entreprenad inom förskolan och fritidshemmet*

**11 §** Uppgifter som är hänförliga till undervisning får inom förskolan och fritidshemmet överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad, om det behövs för att tillhandahålla verksamhet vid sådana tillfällen då endast få barn eller elever behöver förskola eller fritidshem.

Prop. 2019/20:127 Paragrafen reglerar när undervisning får överlämnas på entreprenad inom förskolan och fritidshemmet. Möjligheterna är begränsade i förhållande till nuvarande 2 §.

Uppgifter som avser undervisning får inom förskolan och fritidshemmet bara överlämnas på entreprenad om det behövs för att tillhandahålla verksamhet vid sådana tillfällen då endast få barn eller elever behöver förskola eller fritidshem. Uppgifterna får endast överlämnas till en utförare som är huvudman inom skolväsendet. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet. Bestämmelsen gör det bl.a. möjligt för flera närliggande förskolor, med olika huvudmän, att samarbeta under semesterdagar eller på obekvämt arbetstid och samla de barn som då behöver förskola på en enhet. Ett annat exempel är att två fritidshem turas om att ha öppet senare på eftermiddagarna, för att underlätta för de vårdnadshavare som behöver hämta vid en senare tidpunkt än många andra.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.1.

*När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom grundskolan*

**12 §** Uppgifter som avser undervisning i lovskola enligt 10 kap. 23 a och 23 b §§ får inom grundskolan överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

I paragrafen regleras en huvudmans möjlighet att överlämna undervisning i lovskola på entreprenad. Paragrafen motsvarar i huvudsak den hittillsvarande 4 a §.

Uppgifter som avser undervisning i lovskola inom grundskolan enligt 10 kap. 23 a och 23 b §§ får enligt paragrafen överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad. I praktiken torde det i första hand bli aktuellt att överlämna sådana uppgifter till en annan huvudman för grundskola. Preciseringsen att uppgifterna bara får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet är ny. I den hittillsvarande 4 a § anges bara att uppgifterna får överlämnas till en annan huvudman, inte en annan huvudman inom skolväsendet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.1.

*När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan*

**13 §** Uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. gymnasieskolan, och
2. gymnasiesärskolan.

I paragrafen finns bestämmelser om entreprenad när det gäller vissa karaktärsämnen i vissa skolformer. Paragrafen motsvarar delvis den hittillsvarande 3 b §.

Enligt paragrafen får inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad. Ett sådant överlämnande har hittills endast varit möjligt i gymnasieskolan. De aktuella uppgifterna får liksom hittills inte överlämnas till offentliga juridiska personer. Av 14 § framgår att inom bl.a. gym-

nasieskolan och gymnasiesärskolan får modersmålsundervisning överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet.

Av 8 § framgår att inom kommunal vuxenutbildning får all undervisning överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.4.

*När modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**14 §** Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet får innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämnande av uppgifter som avser modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad inom vissa skolformer. Paragrafen motsvarar delvis den hittillsvarande 3 a §.

Enligt *första stycket* får inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet. Bestämmelsen innebär en begränsning jämfört med den hittillsvarande regleringen, där det inte preciserats att överlämning enbart får ske till sådana huvudmän som är huvudmän inom skolväsendet. Vidare upphör möjligheten enligt hittillsvarande 3 a § andra stycket för en enskild huvudman att överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Enligt *andra stycket* får ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet enligt första stycket innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid. Studiehandledning på modersmålet utgör inte undervisning, varför bestämmelsen i 16 § om överlämnande av fjärrundervisning på entreprenad inte är tillämplig på studiehandledning på modersmålet. Förevarande bestämmelsen har en viss motsvarighet i 5 a kap. 2 § andra stycket skolförordningen (2011:185) och i 4 a kap. 2 § andra stycket gymnasieförordningen (2010:2039).

Av 8 § framgår att inom kommunal vuxenutbildning får all undervisning överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.3.

**15 §** Uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan får överlämnas på entreprenad endast till staten.

I paragrafen regleras en huvudmans möjlighet att överlämna undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan på entreprenad.

Av paragrafen framgår att sådan undervisning bara kan överlämnas till staten på entreprenad. Att staten är huvudman för specialskolan och sameskolan framgår av 2 kap. 4 §. Det innebär att andra statliga myndigheter än Specialpedagogiska skolmyndigheten, som svarar för specialskolan, och Sameskolstyrelsen, som svarar för sameskolan, inte kan komma i fråga som utförare. Av 4 § i förevarande kapitel framgår att staten som huvudman för specialskolan och sameskolan även får utföra nu aktuell undervisning som fjärrundervisning på entreprenad, se vidare kommentaren till 16 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.7.

*När fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**16 §** Uppgifter som avser fjärrundervisning enligt 21 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

I paragrafen finns bestämmelser om fjärrundervisning på entreprenad inom vissa skolformer. Paragrafen motsvarar delvis den hittillsvarande 4 §.

Av paragrafen framgår att uppgifter som avser fjärrundervisning, när sådan undervisning är tillåten enligt 21 kap., inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet. Av 4 och 15 §§ i förevarande kapitel framgår att staten som huvudman för specialskolan och sameskolan bara får vara utförare av fjärrundervisning som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan.

Av 8 § framgår att inom kommunal vuxenutbildning får all undervisning överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.5.

*När distansundervisning får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**17 §** Uppgifter som avser distansundervisning eller annan undervisning enligt 22 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet, som har godkänts som utförare av distansundervisning enligt 22 kap. 9 §, på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,



3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om distansundervisning på entreprenad inom vissa skolformer.

Av paragrafen framgår att inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser distansundervisning eller annan undervisning enligt 22 kap. överlämnas på entreprenad. Med annan undervisning avses närundervisning eller fjärrundervisning, se kommentaren till 22 kap. 2 §. När fjärrundervisning används inom en utbildning där distansundervisning används gäller inte bestämmelserna i 21 kap. om fjärrundervisning, se 22 kap. 3 § andra stycket.

Uppgifterna får endast överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet som har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används enligt 22 kap. 9 §. Utföraren av entreprenaden ska alltså dels vara en huvudman inom skolväsendet, dels vara godkänd som utförare av distansundervisning. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet.

Av 8 § framgår att inom kommunal vuxenutbildning får all undervisning överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.6.

*När uppgifter får överlämnas på entreprenad inom vissa särskilda utbildningsformer*

**18 §** För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

I paragrafen finns bestämmelser om entreprenad för utbildning vid särskilda ungdomshem och särskild undervisning som anordnas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus. Det är här fråga om särskilda utbildningsformer som inte ingår i skolväsendet (se 1 kap. 1 § och 24 kap.).

Av paragrafen framgår att samma bestämmelser om entreprenad ska gälla för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ och särskild undervisning som anordnas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus enligt 24 kap. 17–19 §§ som för den skolform som den särskilda utbildningsformen ska motsvara.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.8.

*Dispensmöjlighet*

**19 §** Om det finns särskilda skäl får regeringen efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman i andra fall än de som anges i 11–14, 16 och 17 §§ medge att kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad.

Prop. 2019/20:127 I paragrafen regleras möjligheten för en huvudman att i andra fall än de som anges i kapitlet få överlämna undervisning inom skolväsendet på entreprenad. Paragrafen motsvarar delvis den hittillsvarande 5 §.

Regeringen får med stöd av paragrafen efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman i andra fall än de som anges i 11–14, 16 och 17 §§ medge att kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad. För att regeringen ska kunna besluta om dispens krävs att det finns särskilda skäl. Vad som kan utgöra särskilda skäl får bedömas från fall till fall. Regeringen får alltså i det enskilda fallet pröva de rättsliga förutsättningarna för och lämpligheten av entreprenad (se propositionen Valfrihet i skolan [prop. 1992/93:230 s. 32, 35 och 89]).

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.12.

### **Bemyndigande om entreprenad**

**20 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om entreprenad enligt 8–18 §§.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om sådan entreprenad som avses i 8–18 §§. Paragrafen motsvarar delvis den hittillsvarande 7 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.13.

### **Samverkan**

*Vad avses med samverkan?*

**21 §** Med samverkan avses i detta kapitel att en kommun sluter avtal med en annan kommun, en region eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt denna lag på ett visst område. Ett sådant avtal om samverkan innebär att den som tar över ansvaret också tar över huvudmannaskapet för uppgifterna.

Ett avtal om samverkan får endast avse sådana uppgifter som anges i 22–24 §§.

Avtalet ska anmälas till Statens skolinspektion.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som avses med samverkan i kapitlet. Paragrafen motsvarar till viss del de hittillsvarande 8 och 10 §§.

Enligt *första stycket* avses med samverkan i kapitlet att en kommun sluter avtal med en annan kommun, en region eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt skollagen på ett visst område. Att avtalet ska röra ett visst område innebär att det av avtalet bör framgå vilken utbildning eller annan verksamhet som samverkan gäller. Det kan t.ex. handla om ansvaret att erbjuda en viss yrkesutbildning, att tillhandahålla förskola för barn i en avgränsad del av kommunen eller att erbjuda förskola för de barn i kommunen som tillhör målgruppen för same-skolan. Ett sådant avtal om samverkan innebär att den aktör som tar över ansvaret också tar över huvudmannaskapet för uppgiften.

Ett avtal om samverkan enligt första stycket får enligt *andra stycket* endast avse sådana uppgifter som anges i 22–24 §§. I 15 kap. 30 § och 18 kap. 27 § finns bestämmelser om samverkansavtal när det gäller gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Av *tredje stycket* framgår att ett sådant samverkansavtal som avses i Prop. 2019/20:127 kapitlet ska anmälas till Skolinspektionen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.14.

*När en kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun*

- 22 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun om uppgifter inom
1. förskolan,
  2. fritidshemmet,
  3. kommunal vuxenutbildning, och
  4. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

I paragrafen regleras samverkan mellan kommuner. Paragrafen motsvarar i sak den hittillsvarande 8 § första stycket.

I paragrafen anges att en kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun om uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning och sådan annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. Pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. är t.ex. öppen förskola och omsorg för barn under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.14.

*När en kommun får sluta avtal om samverkan med en region*

- 23 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med en region om uppgifter inom
1. kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå, och
  2. kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.

I 25 § andra stycket finns bestämmelser om att en kommun får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region.

I paragrafen regleras samverkan mellan kommuner och regioner. Paragrafen motsvarar i sak den hittillsvarande 8 § andra stycket.

Enligt *första stycket* får en kommun sluta avtal om samverkan med en region om uppgifter inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå. En kommun får därmed inte sluta ett samverkansavtal med en region när det gäller t.ex. kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

*Andra stycket* innehåller en upplysning om att det i 25 § andra stycket finns bestämmelser om att en kommun får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region. Bestämmelserna i 25 § avser generellt inte samverkan så som begreppet definieras i 21 §, men eftersom en kommun enligt 25 § andra stycket får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region är det i just ett sådant fall fråga om en form av samverkan, se kommentaren till det stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.14.

*När en kommun får sluta avtal om samverkan med staten*

- 24 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med staten som huvudman för sameskolan om uppgifter inom förskolan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om samverkan mellan en kommun och staten. Paragrafen motsvarar i sak den hittillsvarande 10 §.

En kommun får enligt paragrafen sluta avtal om samverkan med staten som huvudman för sameskolan om uppgifter inom förskolan. Att staten är huvudman för sameskolan framgår av 2 kap. 4 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.14.

#### Överlåtelse av ansvar för medicinska insatser

**25 §** En huvudman inom skolväsendet får överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ enligt andra eller tredje stycket även om huvudmannen i övrigt behåller huvudmannskapet för utbildningen.

En kommun som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en region, om båda parter är överens om detta.

En region som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en kommun, om båda parter är överens om detta.

I paragrafen finns bestämmelser om överlåtelse av ansvaret för vissa medicinska insatser inom ramen för elevhälsan inom skolväsendet. Paragrafen motsvarar i huvudsak den hittillsvarande 9 §.

Av *första stycket* framgår att en huvudman inom skolväsendet, med bibehållet huvudmannskap i övrigt för utbildningen och enligt vad som anges i andra och tredje styckena, får överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet. Enligt förevarande paragraf kan således, till skillnad från bestämmelserna om samverkan, även andra huvudmän inom skolväsendet än kommuner överlåta ansvaret för vissa uppgifter till en kommun eller region, jfr definitionen av samverkan i 21 § i förevarande kapitel. Överlåtelsen kan vidare inte betraktas som entreprenad, eftersom ansvaret för de medicinska insatserna övergår till någon annan.

I *andra stycket* anges att en kommun som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en region, om båda parter är överens om detta. När en kommun tillämpar denna bestämmelse är det fråga om en form av samverkan. En hänvisning till denna bestämmelse finns därför i 23 § andra stycket, se kommentaren till det stycket.

Enligt *tredje stycket* får en region som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman överlåta ansvaret till en kommun, om båda parter är överens om detta.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.15.

**26 §** Vad som föreskrivs om överlåtelse av ansvar i 25 § gäller även för staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§.

I paragrafen regleras överlåtelse av ansvaret för vissa medicinska insatser inom ramen för elevhälsan när det gäller särskilda ungdomshem.

Av paragrafen framgår att det som föreskrivs i 25 § om huvudmän inom skolväsendet även gäller för staten i egenskap av huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§. Staten kan alltså även när det gäller sådan utbildning överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ till en kommun eller en region, förutsatt att parterna är överens om detta.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.15.

**Ingripanden vid tillsyn**

*Föreläggande*

**10 §** En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag.

*Statens skolinspektion får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare.*

*Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.*

Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Om en analys enligt 2 § andra stycket ger stöd för det, kan åtgärderna omfatta förändringar i lärarresurserna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förelägganden.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke*. Det innebär att Skolinspektionen, som enligt 3 § har tillsyn över bl.a. skolväsendet, får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare. Det finns särskilda bestämmelser om distansundervisning i nu nämnda skolformer i 22 kap. För sådan utbildning gäller vidare skollagens övriga bestämmelser, såvida det inte tydligt framgår av bestämmelsernas ordalydelse eller av sammanhanget att de inte gäller för utbildning där distansundervisning används, distansundervisning uttryckligen har undantagits från tillämpning eller det finns avvikande bestämmelser som tar sikte på just sådan utbildning, se kommentaren till 22 kap. 3 §. Enligt 22 kap. 9 § får endast en huvudman inom skolväsendet godkännas som utförare av utbildning där distansundervisning används i nu nämnda skolformer. Av 2 kap. 2–5 §§ framgår att kommuner, regioner, staten och enskilda som har godkänts som huvudmän kan vara huvudmän inom skolväsendet. Distansundervisning förekommer därutöver i kommunal vuxenutbildning (komvux), men det finns inte några särskilda bestämmelser som tar sikte på just distansundervisning när det gäller komvux. Sådan utbildning faller därför under förevarande paragrafs första stycke. Även en huvudman som är användare, dvs. inte utförare, av distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan faller under första stycket. När det gäller förskolan och förskoleklassen är distansundervisning enligt 22 kap. 2 § inte tillåten.

Den hittillsvarande sista meningen i första stycket är nu, med oförändrad innehåll, paragrafens *tredje stycke*. Det hittillsvarande andra stycket är därmed paragrafens *fjärde stycke*.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.2.

**28 kap. Överklagande****Överklagande hos allmän förvaltningsdomstol***Beslut av Statens skolinspektion*

**2 §** Beslut av Statens skolinspektion får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 §, 22 kap. 9 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,
2. medgivande enligt 24 kap. 4 a § eller återkallelse av sådant medgivande enligt 26 kap. 13 §,
3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,
4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,
5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller
6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

I paragrafen anges de beslut av Skolinspektionen som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol

Ändringen i *första punkten* innebär att Skolinspektionens beslut i fråga om godkännande av en huvudman som utförare av utbildning där distansundervisning används enligt 22 kap. 9 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Även Skolinspektionens beslut enligt 26 kap. 13 § att återkalla ett sådant godkännande får överklagas i samma ordning.

I övrigt görs en språklig ändring.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.2.

*Beslut av en kommun eller en region*

**5 §** Beslut av en kommun eller en region får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,
2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 35 §, 19 kap. 45 § eller 22 kap. 18 §,
3. avstängning enligt 5 kap. 17 eller 19 §,
4. föreläggande för vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt 7 kap. 23 §,
5. skolskjuts enligt 9 kap. 15 b § första stycket, 9 kap. 15 c § första stycket, 10 kap. 32 § första stycket, 10 kap. 33 § första stycket, 11 kap. 31 § första stycket, 11 kap. 32 § första stycket, 18 kap. 30 § första stycket eller 18 kap. 31 § första stycket,
6. ekonomiskt stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § eller 18 kap. 32 § första stycket,
7. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 24 kap. 23 eller 24 §,
8. rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 eller 15 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,
9. bidrag enligt 25 kap. 11 §,
10. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller
11. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

I paragrafen anges de kommunala beslut som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Ändringen i *andra punkten* innebär att ett beslut av en kommun i fråga om bidrag till en enskild huvudman för en elev på en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används enligt 22 kap. 18 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En enskild huvudman för utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärsko-

lan där distansundervisning används kan alltså överklaga hemkommunens beslut om ersättning för en elev som går i huvudmannens skola. Prop. 2019/20:127

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.1.

### Överklagande hos Skolväsendets överklagandenämnd

*Beslut av en kommun eller en region*

**12 §** Beslut av en kommun eller en region får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,

2. placering vid en annan skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,

3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 kap. 14 §,

8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 eller 33 §,

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket,

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket,

12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av kommunala beslut till Skolväsendets överklagandenämnd.

I första stycket sjunde punkten görs ett tillägg som innebär att beslut av en kommun eller en region i fråga om mottagande till utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan enligt 22 kap. 14 § får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Av sistnämnda paragrafs första stycke framgår att huvudmannen för den sökta utbildningen där distansundervisning används ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Om huvudmannens beslut i fråga om mottagande överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd kommer nämndens prövning att omfatta såväl frågan om den sökande är behörig som frågan om den sökande också ska tas emot till utbildningen, eftersom det enligt 22 kap. 14 § andra stycket endast är behöriga sökande som ska tas emot till utbildningen.

Av andra stycket framgår att beslutet endast får överklagas av den sökande. Det får därmed inte överklagas av t.ex. den sökandes hemkommun.

I övrigt görs en språklig ändring.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.3.

**13 §** Beslut av en enskild huvudman får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 kap. 14 §, eller

2. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av den sökande.

I paragrafen regleras vilka beslut av en enskild huvudman som får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Paragrafen ändras på så sätt att det i *första stycket första punkten* införs en möjlighet att överklaga en enskild huvudmans beslut i fråga om mottagande till utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan enligt 22 kap. 14 § till Skolväsendets överklagandenämnd. Av sistnämnda paragrafs första stycke framgår att huvudmannen för den sökta utbildningen där distansundervisning används ska pröva om en sökande är behörig och ska tas emot. Om huvudmannens beslut i fråga om mottagande överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd kommer nämndens prövning att omfatta såväl frågan om den sökande är behörig som frågan om den sökande också ska tas emot till utbildningen, eftersom det enligt 22 kap. 14 § andra stycket endast är behöriga sökande som ska tas emot till utbildningen.

Av andra stycket framgår att beslutet endast får överklagas av den sökande. Det får därmed inte överklagas av t.ex. den sökandes hemkommun.

I övrigt görs en språklig ändring.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.3.

## **29 kap. Övriga bestämmelser**

### **Tystnadsplikt**

**14 §** Den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivet fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., får inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt denna lag än som avses i första stycket 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.

*Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymnasiesärskola får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används.*

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I paragrafen finns bestämmelser om tystnadsplikt för personer som är eller har varit verksamma i enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen.

*Tredje stycket* är nytt. I stycket anges att den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymna-



siesärskola inte obehörigen får röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används. Vid entreprenad enligt 23 kap. omfattar bestämmelsen även verksamma hos andra entreprenörer än en skolhuvudman (jfr prop. 2009/10:165 s. 602). Bestämmelsen motsvaras, när det gäller utbildning som anordnas av det allmänna, av den nya 23 kap. 2 a § i offentlighets- och sekretesslagen.

Det hittillsvarande tredje stycket är nu, med oförändrat innehåll, paragrafens *fjärde stycke*.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.2.

## 10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### 23 kap. Sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet, m.m.

*2 a § Sekretess gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i ärende enligt 22 kap. 14 § skollagen (2010:800) om mottagande till utbildning där distansundervisning används, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

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

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess i ärenden om mottagande till distansundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan när det gäller det allmännas verksamhet. För motsvarande verksamhet hos enskilda huvudmän finns det en korresponderande bestämmelse om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § tredje stycket skollagen.

Av *första stycket* framgår att sekretess gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i vissa ärenden om mottagande till utbildning. Det gäller ärenden enligt 22 kap. 14 § skollagen om mottagande till utbildning där distansundervisning används, dvs. det är fråga om en utbildning där distansundervisning får användas för hela utbildningen. Sekretessbestämmelsen är tillämplig på uppgifter som inkommer från såväl myndigheter som enskilda. Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgifterna är offentliga. Uppgifter omfattas således av sekretess endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Uppgifter som styrker sådan medicinsk, psykisk eller social problematik som är en grundläggande förutsättning för att bli mottagen till nu aktuell utbildning enligt 22 kap. 8 och 14 §§ skollagen torde ofta vara typiskt sett känsliga. Uppgifter som styrker andra särskilda skäl att bli mottagen enligt samma bestämmelser i skollagen kan dock ofta vara typiskt sett mindre känsliga, t.ex. uppgifter om att en elev bedriver en näringsverksamhet eller har en elitidrottskarriär. Andra exempel på uppgifter som typiskt sett inte är känsliga är uppgifter om betyg och studieresultat.

Av *andra stycket* framgår att sekretessen inte gäller för uppgifter som tas in i ett beslut i ett ärende.

Prop. 2019/20:127     *I tredje stycket* anges att sekretessen för en uppgift i en allmän handling gäller i högst 70 år.

Den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen har getts företräde framför rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Det följer av att sekretessbestämmelsen har numreringen 2 a § och att tystnadsplikten därmed omfattas av den befintliga uppräkningsen i 8 § av tystnadsplikter som följer av paragrafer i kapitlet och som har företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.2.

# Sammanfattning av betänkandet Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning (SOU 2017:44)

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 1

## Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är att föreslå hur skolhuvudmän för grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ges ökade möjligheter att dels ingå avtal med andra skolhuvudmän om att utföra undervisning, dels i vissa fall använda undervisningsformer som medger ett mer flexibelt sätt att erbjuda utbildning. Syftet är att öka möjligheterna för skolhuvudmän att erbjuda den undervisning som elever har behov av och att ge alla elever en likvärdig tillgång till utbildning.

Utredningen ska föreslå under vilka förutsättningar skolhuvudmän, eller i vissa fall andra aktörer, i övrigt bör ges ökade möjligheter att utföra undervisning åt andra skolhuvudmän. Vidare ska utredningen utreda om distansundervisning inom vissa skolformer bör regleras. Nödvändiga författningsförslag ska också lämnas.

Utredningen ska dessutom bedöma hur entreprenad inom skolväsendet förhåller sig till lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Vidare ska utredningen vid behov ta ställning till om möjligheterna i LOU och Valfärdsutredningens förslag (SOU 2016:78), tillsammans med andra samarbetsformer, är tillräckligt flexibla och effektiva för att huvudmännen ska kunna tillhandahålla eleverna lika tillgång till utbildning av god kvalitet. Slutligen ska utredningen vid behov utreda och föreslå lämpliga författningsändringar som bedöms vara möjliga med hänsyn till EU-rätten.

Betänkandets första del innehåller bakgrundskapitel, med bl.a. fakta om gällande rätt, om utbildningssystemet i stort, olika undervisningsmetoder och samarbetsformer. Dessutom redogör vi för dagens situation och våra utgångspunkter för arbetet. Förslagsdelen inleds med förslag om samarbetsformer och ställningstaganden om upphandling. Därefter lämnas förslag om fjärrundervisning, om studiehandledning på modersmålet samt om distansundervisning. I denna sammanfattning beskriver vi gällande rätt i anslutning till respektive område.

## Bakgrunden till förslagen

Utredningen ska bl.a. lösa problemet att huvudmän kan ha svårt att erbjuda elever den undervisning som de enligt skollagen har rätt till eller som enskilda individer har behov av, särskilt inom huvudmännens befintliga organisation och verksamhet. En förklaring är lärarbrist och i viss mån ökad efterfrågan både när det gäller undervisning inom vissa ämnen och studiehandledning på modersmålet. En annan förklaring handlar om hur huvudmän och skolor är organiserade. Exempelvis kan mindre huvudmän ha svårt att erbjuda elever undervisning i flera olika modersmål och glesbygdskommuner kan ha svårt att erbjuda ett allsidigt utbud av ämnen och kurser på grund av litet elevunderlag. Dessa faktorer, kombinerat med att

det i dag finns begränsade möjligheter för skolhuvudmän att erbjuda elever undervisning som utförs av någon annan, är bakgrunden till våra förslag om fjärrundervisning och om entreprenad.

Ett annat problem som vi ska hantera är att en del elever av olika skäl har svårigheter att delta i skolförlagd undervisning. Distansundervisning har setts som ett alternativ för dessa elever, men någon allmän reglering av vad som ska gälla vid sådan undervisning har inte funnits. Utredningen har därför haft i uppdrag att ta fram författningsförslag på området och utreda för vilka elever det kan vara aktuellt att använda distansundervisning.

Vidare har riksdagen tillkännagett för regeringen att en utredning borde tillsättas för att generellt se över entreprenadbestämmelserna i 23 kap. skollagen (2010:800).

## Utgångspunkter

Vi anser att skolans undervisning som princip ska bedrivas som närundervisning. Fjärr- och distansundervisning kan dock spela en viktig roll för att erbjuda möjligheter för elever som annars skulle ha stått utan undervisning. Fjärr- och distansundervisning ska därför, med elevernas bästa för ögonen, vara ett komplement till ordinarie undervisning.

En annan princip som bör framhållas är att huvudmannen, som utgångspunkt, bör bedriva undervisningen själv, eftersom det då är tydligt vem som ansvarar för verksamheten och all undervisning bedrivs inom en och samma organisation. Huvudmannen bedriver då undervisning med lärare som står under pedagogiskt ledarskap av en rektor och verksamheten omfattas av det systematiska kvalitetsarbetet som bedrivs av huvudmannen. Att undervisning överlämnas på entreprenad ska därför, precis som med fjärrundervisning, vara ett tillåtet alternativ, men som huvudregel först när huvudmannen inte kan lösa situationen på egen hand.

Vidare är vi angelägna om att skapa ett regelverk som fungerar för alla, dvs. att lämna ett förslag som utgår från reella förhållanden snarare än från ett idealtillstånd i fråga om elevers motivation och lärares skicklighet.

Ytterligare en utgångspunkt är att frågor som inte är reglerade för traditionell närundervisning inte heller ska vara reglerade för fjärr- och distansundervisning. Vi ska inte heller uttala oss om hur och när fjärr- och distansundervisning bör få användas i verksamhet som i dag inte är reglerad i skollagen.

## Förslag om samarbetsformer

### Gällande rätt om samarbetsformer

Med *entreprenad* avses i skollagen att en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman (huvudmannen) med bibehållet huvudmannaskap sluter avtal med någon annan än kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen. Ett undantag från lokaliseringsprincipen i kommunal-

lagen (1991:900) gör det möjligt för kommuner och landsting att utföra uppgifter åt andra huvudmän inom skolväsendet.

Inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen får *alla* uppgifter överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är regelverket striktare. Inom dessa skolformer får uppgifter som *inte är hänförliga till undervisningen*, t.ex. skolskjuts och skolmåltider, överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person. Uppgifter som avser *modersmålsundervisning* eller *studiehandledning på modersmålet* får överlämnas på entreprenad till en annan huvudman. Dessutom får enskilda huvudmän överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person. Samtliga dessa uppgifter får även överlämnas när de avser fjärrundervisning. Uppgifter som avser *fjärrundervisning* får även överlämnas på entreprenad till staten när det gäller undervisning i teckenspråk, samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan. Slutligen får uppgifter som avser undervisning i *karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil* i gymnasieskolan överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person.

Med *samverkan* avses i skollagen att en kommun överlämnar ansvaret för kommunens uppgifter till en annan kommun, ett landsting eller staten. Huvudmannaskapet övergår då till den som tar över ansvaret för uppgifterna.

Vid samverkan får en annan *kommun* ta över ansvaret för den överlämnande kommunens uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen. Ett *landsting* får genom samverkan ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom särskild utbildning för vuxna. Dessutom får *staten*, som huvudman för sameskolan, efter avtal om samverkan med en kommun, ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan.

Även *medicinska insatser* som en huvudman ska svara för kan överlåtas. Endast delar av huvudmannens ansvar överlämnas då till någon annan.

## Definition av entreprenad

Samarbetsformen entreprenad bör behållas och beteckningen entreprenad bör inte ändras. Med entreprenad ska avses att en huvudman inom skolväsendet sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom den utbildning som huvudmannen ansvarar för. Huvudmannen ska behålla huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad.

## Vad entreprenad innebär

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt skollagen ska gälla även för uppgifter som utförs på entreprenad, med de undantag som anges i skollagens kapitel om entreprenad. Det inne-

bär bl.a. att samma bestämmelser ska gälla elevernas rätt till trygghet och studiero och angående arbete mot kränkande behandling.

De lärare och förskollärare som undervisar hos entreprenören, dvs. de som utför de uppgifter som har överlämnats, ska uppfylla kraven på legitimation och behörighet. Det undantag från behörighetskraven som finns i 2 kap. 18 § skollagen ska bara få användas för modersmål och yrkesämnen. Motiveringen är att entreprenad endast ska få genomföras när det innebär ett mervärde för utbildningen; om en beställande huvudman inte har någon behörig lärare att tillgå ska entreprenad vara tillåten om den utförande huvudmannen använder sig av legitimerade och behöriga lärare. Detta ska gälla samtliga skolformer utom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna, eftersom hela verksamheten kan bedrivas på entreprenad inom dessa skolformer.

Om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, ska huvudmannen som tidigare även få överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren. Dit hör betygssättning och frågor om åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska en kommun eller ett landsting som tidigare få överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren.

### **När entreprenad ska vara tillåten**

Förslagen om entreprenad innebär förändringar av hur huvudmän inom skolväsendet, och i viss mån andra huvudmän, får ta hjälp av andra aktörer. Regelverket om entreprenad förtydligas. På flera områden utökas möjligheterna till sådana samarbeten, t.ex. genom att de får användas i fler skolformer och för fler typer av uppgifter. I ett par fall begränsas dock möjligheterna på grund av förändrade omständigheter som innebär att behovet av entreprenad enligt vår mening inte längre finns.

Entreprenad ska vara undantag när det gäller undervisning. Vissa uppgifter som avser undervisning ska därför endast få överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

Vilka uppgifter som får överlämnas på entreprenad, samt inom vilka skolformer och till vilka, framgår av tabell 1.

**Tabell 1 Förslag om uppgifter som får överlämnas på entreprenad**

För varje typ av uppgift anges till vem sådana uppgifter ska få överlämnas: till enskild, dvs. enskild fysisk eller juridisk person, till huvudman, dvs. annan huvudman inom skolväsendet, eller till staten. Berörda skolformer markeras med ett x

Uppgifter	Till	Förskolan och fritidshemmet	Förskoleklassen	Grundskolan	Grundskoleklassen	Specialskolan	Sameskolan	Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan	Vuxenutbildning (komvux och särvux)	Sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen
Alla uppgifter	Enskild								x	x
Alla uppgifter under begränsad tid	Huvudman	x								
Inte hänförliga till undervisning	Enskild	x	x	x	x	x	x	x		
Bedömning av nyanländ elevs kunskap	Huvudman			x	x	x	x			
Modersmål	Huvudman			x	x	x	x	x		
Studiehandledning på modersmålet	Huvudman			x	x	x	x	x		
Karaktärsämnen	Enskild							x		
Fjärrundervisning	Huvudman			x	x	x	x	x		
Distansundervisning	Huvudman			x	x	x		x		
Specialpedagogiska insatser	Staten			x	x		x			
Lovskola	Huvudman			x						

En kommun eller ett landsting ska som tidigare genom ett avtal om entreprenad få utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar. Statens möjligheter att, i egenskap av huvudman för specialskolan och sameskolan, utföra uppgifter på entreprenad begränsas till uppgifter som avser undervisning i teckenspråk, samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan samt specialpedagogiska insatser.

För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ skollagen ska samma bestämmelser gälla angående entreprenad som för den skolform som den anordnade utbildningen ska motsvara.

## Samverkan och överlåtelse av medicinska insatser

Vi föreslår inte några ändringar i sak när det gäller andra slags samarbeten som regleras i 23 kap. skollagen, samverkan och överlåtelse av medicinska insatser. Bestämmelserna om sådana samarbeten föreslås dock förändras lagtekniskt. Det betyder att en kommun som tidigare ska kunna sluta avtal om att överlåta uppgifter till olika aktörer genom ett samverkansavtal enligt vad som anges i tabell 2.

**Tabell 2 Förslag till samverkan i 23 kap. skollagen**

För varje slags utbildning eller verksamhet anges de typer av huvudmän som en kommun ska kunna sluta avtal med om att överlåta uppgifter till genom ett samverkansavtal med ett kryss

	Möjlig mottagare	Annan kommun	Landsting	Staten
<b>Verksamhet</b>				
Förskola		X		X
Fritidshem		X		
Annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap.		X		
Kommunal vuxenutbildning		X	X*	
Särskild utbildning för vuxna		X	X**	

\* Endast för sådan utbildning på grundläggande nivå och på gymnasial nivå, dvs. inte för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

\*\* Endast för sådan utbildning på gymnasial nivå.

Vidare ska en huvudman inom skolväsendet som tidigare få överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ skollagen utan hinder av att huvudmannen i övrigt behåller huvudmannskapet för utbildningen. Den som är huvudman inom skolväsendet ska kunna överlåta ansvaret för de medicinska insatserna till en kommun eller ett landsting. En kommun kan dock inte överlåta ansvaret till en annan kommun, och ett landsting inte till ett annat landsting.

## Ställningstaganden om upphandling

### Beskrivning av EU-rätt och LOU

Offentlig upphandling regleras på EU-nivå genom flera direktiv, däribland LOU-direktivet. I detta direktiv anges att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, s.k. NESGI, inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

För att en viss tjänst ska anses vara av ekonomisk natur ska den ske mot ersättning. Tjänstens ekonomiska art beror inte på tjänsteleverantörernas juridiska ställning eller tjänstens natur, utan snarare på hur verksamheten utförs, organiseras och finansieras. EU-domstolen har slagit fast att utbildning som ingår i ett system för offentlig undervisning och som helt eller delvis finansieras med allmänna medel är av icke-ekonomisk art och inte omfattas av begreppet tjänster i fördragets mening. Utbildning som uppfyller dessa två kriterier är att betrakta som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse och omfattas således inte av LOU-direktivets tillämpningsområde.

LOU-direktivet har genomförts i svensk rätt genom LOU. Med begreppet tjänster avses i LOU samma sak som i LOU-direktivet och EUF-fördraget. De tjänster som inte omfattas av upphandlingsdirektiven omfattas således inte heller av LOU.

LOU-direktivet och LOU innehåller förenklade upphandlingsregler för sociala tjänster och andra särskilda tjänster. Till dessa tjänster, som räknas upp i en bilaga till LOU och regleras i ett särskilt kapitel i lagen, hör bl.a. skolbespisning, undervisning och utbildning samt hälsovårdstjänster. Om



verksamheten avser icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse är den dock som sagt helt undantagen från tillämpningen av LOU.

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 1

## **Vår bedömning: NESGI**

Utbildning och verksamhet inom de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna uppfyller kraven på att ingå i ett nationellt utbildningssystem och till övervägande del finansieras av det allmänna. Samtliga dessa skolformer utgör därmed enligt vår mening icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, NESGI. Det gäller med andra ord hela skolväsendet som regleras i skollagen.

Sådana tjänster har uttryckligen undantagits från EU:s upphandlingsdirektiv och någon skyldighet att upphandla de nyss uppräknade tjänsterna finns alltså inte enligt EU-rätten. Som en följd av detta är utbildning inte heller en tjänst som omfattas av LOU. Således råder enligt vår bedömning ingen skyldighet att upphandla tjänster som avser utbildning inom skolväsendet enligt regelverket i LOU. Vi avser då tjänster som avser utbildningen i dess helhet samt tjänster som är direkt hänförliga till utbildningens operativa mål.

## **Uppgifter som inte är hänförliga till undervisning**

För de uppgifter som får överlämnas på entreprenad men som inte är hänförliga till undervisning och inte heller direkt syftar till att nå utbildningens operativa mål gör vi en annan bedömning i fråga om vilka upphandlingsregler som ska tillämpas. Även om tjänsterna måhända kan räknas som delar av utbildning, dvs. som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, menar vi att det av försiktighetsskäl finns goda skäl att också fortsättningsvis upphandla dessa tjänster i enlighet med bestämmelserna i LOU.

I de flesta fallen bedömer vi att upphandlingen kommer att omfattas av de förenklade upphandlingsreglerna i LOU, eftersom det rör sig om sociala tjänster och andra särskilda tjänster. Bland annat gäller det för skolmåltider och elevhälsa.

En tjänst som inte är en social tjänst eller en annan särskild tjänst, t.ex. skolskjuts, omfattas inte automatiskt av de förenklade upphandlingsreglerna. Om värdet på sådan upphandling understiger tröskelvärden som anges i LOU-direktivet gäller dock de förenklade upphandlingsreglerna, annars ska LOU i sin helhet tillämpas.

## **Rekommendation**

Regeringen bör överväga att föreslå riksdagen att ett förtydligande i LOU ska göras, så att det direkt av lagen framgår att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse inte omfattas av lagens tillämpningsområde. Ett sådant klargörande direkt i LOU skulle på ett förtjänstfullt sätt underlätta tillämpningen av lagen. Inte minst skulle det underlätta för dem som ska tillämpa lagen som inte har full kännedom om LOU-direktivet och primärrätten i EUF-fördraget. Ett sådant klargörande skulle tydliggöra för tillämparen att

det vid varje tillfälle finns anledning att ta ställning till om den tjänst som är aktuell för upphandling, och som betecknas som tjänst *med ett vardagligt språkbruk*, också är en tjänst i den mening som begreppet har inom *upphandlingslagstiftningen*.

## Förslag om fjärrundervisning

### Gällande rätt

Med *fjärrundervisning* avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid. En handledare ska vara närvarande i den lokal där eleverna befinner sig.

Fjärrundervisning får i dag anordnas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Fjärrundervisning tillåts dels när det inte finns någon legitimerad och behörig lärare, eller när det gäller studiehandledning på modersmålet annan lämplig person, inom huvudmannens skolenhet, dels när elevunderlaget är otillräckligt. De ämnen och verksamheter som det är tillåtet att anordna fjärrundervisning i är moderna språk, modersmål, teckenspråk, studiehandledning på modersmålet, samiska i sameskolan och integrerad samisk undervisning i grundskolan. De flesta av dessa får endast anordnas inom huvudmannens egen organisation, men uppgifter som avser fjärrundervisning i modersmål eller studiehandledning på modersmålet får även överlämnas på entreprenad till en annan huvudman. Därutöver pågår försöksverksamhet med fjärrundervisning i fler ämnen.

### Definition av fjärrundervisning och villkor för att få använda fjärrundervisning

Fjärrundervisning ska även framöver definieras som interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid. Undervisningsmetoden definierar de *undervisningstillfällen* där elever och lärare är åtskilda, inte all undervisning i ämnet. Ett nytt kapitel i skollagen föreslås, för att reglera fjärrundervisning.

Fjärrundervisning ska endast få användas när undervisning annars inte kan komma till stånd, dvs. om det inte finns någon lärare som uppfyller kraven på behörighet att tillgå inom en huvudmans skolenhet eller om elevunderlaget är otillräckligt. Detta innebär ingen ändring i sak jämfört med dagens villkor.

En huvudman som avser använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för en viss verksamhet ska i förväg fatta ett särskilt beslut om det. Om fjärrundervisning används för att det saknas lärare som uppfyller kraven, får fjärrundervisning som huvudregel beslutas för högst ett år i taget. Om det används för att elevunderlaget är otillräckligt finns inte någon begränsning i tid.

## **Fjärrundervisning ska få användas i fler ämnen**

Fjärrundervisning ska få användas i samma skolformer som i dag, men i fler ämnen.

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska fjärrundervisning få användas i samtliga ämnen utom de praktiskestetiska ämnena. Därutöver ska fjärrundervisning få användas för studiehandledning på modersmålet och integrerad samisk undervisning i grundskolan.

Regeringen ska få meddela föreskrifter som begränsar i vilka årskurser i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan som fjärrundervisning får användas i respektive ämne och verksamhet. Vi bedömer att i årskurs 1–3 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan respektive i årskurs 1–4 i specialskolan bör fjärrundervisning endast få användas vid undervisning i modersmål och samiska i sameskolan och vid integrerad samisk undervisning i grundskolan. I årskurs 4–6 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan respektive i årskurs 5–7 i specialskolan bör fjärrundervisning därutöver även få användas vid undervisning i moderna språk och teckenspråk. I årskurs 7–9 i grundskolan och grundsärskolan respektive i årskurs 8–10 i specialskolan bör fjärrundervisning få användas i samtliga ämnen och verksamheter där sådan är tillåten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning ska få användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Fjärrundervisning bör få användas i de teoretiska ämnen som anges i bilaga 4 till högskoleförordningen (1993:100), men inte i de praktisk-estetiska ämnen som anges i samma bilaga. Regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att utfärda föreskrifter om vad som ska gälla för övriga ämnen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen och skolformer. En försöksverksamhet bör genomföras med fjärrundervisning i modersmål i förskoleklass.

Fjärrundervisning ska som i dag även få användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen. För sådan utbildning ska samma bestämmelser om fjärrundervisning gälla som för den skolform som den aktuella utbildningen ska motsvara.

Uppgifter som avser fjärrundervisning ska också få överlämnas på entreprenad. Det gäller samtliga tillfällen då fjärrundervisning är tillåten, förutsatt att huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

## **Vad fjärrundervisning innebär**

Den lärare som bedriver fjärrundervisning ska uppfylla kraven på legitimation och behörighet. Det undantag från behörighetskraven som finns i 2 kap. 18 § skollagen ska bara få användas för modersmål och yrkesämnen. Fjärrundervisning är en metod som får tillämpas när den egna skolenheten inte förmår bidra med det som fjärrundervisningen kan ge i form av en legitimerad och behörig lärare. Med andra ord ska behörighetsreglerna därför i princip alltid gälla i fråga om fjärrundervisning.

Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare hos eleverna. Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person. Handledaren ska få vidta sådana åtgärder för trygghet och studiero som ankommer på lärare.

De erfarenheter som vi har gjort under utredningsarbetet talar för att en kvalitativ fjärrundervisning bl.a. förutsätter att lärare och elever träffas regelbundet, att undervisningsgrupperna inte är för stora och att fjärrundervisning inte görs mot för många olika elevgrupper vid samma lektionstillfälle. En detaljreglering rörande frågor av detta slag skulle dock avvika från skollagen i övrigt, varför vi inte har lämnat några sådana författningsförslag.

## Begränsningar

Fjärrundervisning bör som huvudregel få användas för högst 25 procent av undervisningstimmar vid en skolenhet under ett läsår och för högst 25 procent av en elevs undervisningstimmar under ett läsår när det gäller de obligatoriska skolformerna. För de frivilliga skolformerna bör gränsen vara högst 50 procent.

Fjärrundervisning ska endast få anordnas av huvudmän. Fjärrundervisning bör få användas för högst 25 procent av undervisningen inom en huvudmans verksamhet eller en specifik skolenhets verksamhet.

## Förslag om distansundervisning

### Gällande rätt

*Distansundervisning* är i dag inte definierad i skollagen. Sådan undervisning är endast tillåten inom ramen för försöksverksamhet med distansundervisning i Torsås kommun.

### Definition av distansundervisning och villkor för att få använda distansundervisning

Distansundervisning ska definieras som interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare kan vara åtskilda i både rum och tid. Till skillnad från fjärrundervisning syftar inte definitionen enbart på specifika undervisningstillfällen inom en utbildning, utan på hur hela utbildningen bedrivs under en viss tidsperiod. Vi vill inte utesluta situationer där eleven och läraren endast är åtskilda i rum och inte heller situationer där de varken är åtskilda i rum eller i tid. Därför anger definitionen att de *kan* vara åtskilda, inte att de *måste* vara åtskilda.

Ett nytt kapitel i skollagen föreslås, för att reglera distansundervisning.

Distansundervisning ska ses som en möjlig väg för de elever som annars inte skulle ha deltagit i någon undervisning. Distansundervisning ska därför få användas för elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. Elever med dylika problem ska inte med automatik räknas till gruppen och alltså få distansundervisning – det bör också krävas att

problematiken innebär att eleven inte kan delta i reguljär undervisning. Vidare måste prövningen alltid vara individuell. För elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska distansundervisning även få användas för elever som på grund av andra särskilda skäl inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen. Särskilda skäl kan vara t.ex. idrottsutövning på elitnivå eller längre utlandsvistelse hos vårdnadshavare som är bosatt utomlands. För några andra elever ska inte distansundervisning få användas.

## **Krav på distansundervisning**

Distansundervisning ska endast få utföras av en huvudman som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. Skolinspektionen ska pröva frågor om godkännande och ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet. Det blir Skolinspektionens uppgift att pröva om huvudmannen kan erbjuda en utbildning som innebär att eleverna har förutsättningar att uppnå utbildningens mål.

För att godkännande ska lämnas ska dessutom krävas att det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Därmed kommer det att bli ett begränsat antal huvudmän i landet som får godkännande för att utföra distansundervisning.

Den lärare som bedriver distansundervisning ska, liksom fjärlärare, uppfylla kraven på legitimation och behörighet. Det undantag från behörighetskraven som finns i 2 kap. 18 § skollagen ska bara få användas för modersmål och yrkesämnen.

## **Distansundervisning ges som särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna**

I årskurs 7–9 i grundskolan och grundsärskolan samt i årskurs 8–10 i specialskolan ska distansundervisning få användas som särskilt stöd under en begränsad tid, om eleven uppfyller förutsättningarna för att få sådan undervisning. Beslut om distansundervisning ska fattas av rektor genom ett beslut om åtgärdsprogram, som innebär att eleven ges särskilt stöd i form av distansundervisning. Distansundervisning ska dock endast få ges om elevens vårdnadshavare medger detta. Ett beslut om att använda distansundervisning för en elev ska få gälla för högst en termin i taget och undervisningen bör syfta till att eleven återgår till reguljär undervisning. Vidare ska distansundervisning vara tillåten i samtliga ämnen utom de praktiskestetiska ämnena, för vilka det saknas möjligheter att utföra delar av ämnena på distans.

Eftersom endast godkända utförare ska få utföra utbildning där distansundervisning används, ska uppgifter som avser sådan undervisning få överlämnas på entreprenad till dessa.

## **Distansundervisning ges som hel utbildning inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

Distansundervisning ska få användas för hela utbildningen, eller för att slutföra utbildningen, i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, om eleven uppfyller förutsättningarna för att få sådan undervisning. Distansundervisning ska få användas vid utbildning i samtliga ämnen, kurser och program, under förutsättning att huvudmannen blivit godkänd som utförare av distansundervisning för den aktuella utbildningen.

Riksrekrytering ska tillämpas för utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används, dvs. behöriga sökande från hela landet ska tas emot till en utbildning som ges med distansundervisning. När distansundervisning används ska huvudmannen göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen och urval ska göras på grunder som Skolinspektionen har godkänt. Beslut av en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman i fråga om mottagande till utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används ska få överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Sekretess ska gälla i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärenden om mottagande i utbildning som anordnas med distansundervisning. Sekretessen ska endast gälla om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. En bestämmelse om detta ska införas i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). En motsvarande tystnadsplikt ska gälla inom enskilt bedrivna gymnasieskolor och gymnasiesärskolor.

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används. Bidraget ska bestå av ett grundbelopp, som har beslutats av Skolverket för den aktuella utbildningen, och i vissa fall ett tilläggsbelopp.

En elev som har distansundervisning ska ha rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna.

### **Särskilda regler när distansundervisning används**

En följd av att distansundervisning används är, i och med att elever och lärare kan vara åtskilda i rum och i tid, att exakt samma rättigheter som vid närundervisning inte kan gälla. Bestämmelser i skollagen samt föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen ska dock gälla även för distansundervisning, om inte något annat anges i skollagens kapitel om distansundervisning eller i föreskrifter som meddelats med stöd av det kapitlet. Det ska därför anges i skollagen att vissa av lagens bestämmelser inte gäller när distansundervisning används. Det bör även anges i skolförordningen och gymnasieförordningen att vissa av respektive förordnings bestämmelser inte gäller då.

Exempel på bestämmelser som inte ska gälla när distansundervisning används är reglerna om total undervisningstid i de obligatoriska skolformerna och om garanterad undervisningstid i gymnasieskolan och gymna-

## Ikraftträdande och genomförande

Ändringarna i skolförfattningarna ska träda i kraft den 1 juli 2018. De nya bestämmelserna om distansundervisning ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt skollagen från och med den 1 juli 2020, eftersom endast huvudmän som har godkänts ska få utföra sådan undervisning och ett ansökningsförfarande därför ska ha genomförts först. I övrigt ska de nya bestämmelserna tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2018. Eftersom möjligheterna till överlämnande på entreprenad minskas i vissa avseenden ska äldre föreskrifter fortfarande gälla i fråga om entreprenadavtal som ingåtts före ikraftträdandet, dock längst till dess att entreprenadavtalet löpt ut. Vidare bör försöksverksamheten med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun förlängas med ett år.

Eftersom bestämmelserna om distansundervisning ska tillämpas först på utbildning från och med den 1 juli 2020, dvs. första gången för utbildning som påbörjas hösten 2020, ska ändringen i offentlighets- och sekretesslagen träda i kraft den 1 januari 2020.

# Betänkandets lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)<sup>1</sup>  
*dels* att 23 kap. och 29 kap. 22 a § ska upphöra att gälla,  
*dels* att 1 kap. 3 och 12 §§, 3 kap. 9 §, 5 kap. 6 §, 28 kap. 2, 5, 12 och  
13 §§ och 29 kap. 14 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen ska införas tre nya kapitel, 22 kap., 22 a kap. och  
23 kap, fyra nya paragrafer, 3 kap. 11 a §, 15 kap. 7 a §, 18 kap. 8 a § och  
24 kap. 22 a §, och närmast före 3 kap. 11 a § en ny rubrik av följande  
lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### **3 §<sup>2</sup>**

I denna lag avses med

– elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– *distansundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare kan vara åtskilda i både rum och tid,*

– fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,

– 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, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola 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,

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

23 kap. 1 § 2016:761

23 kap. 2 § 2016:761

23 kap. 3 § 2016:761

23 kap. 3 a § 2016:761

23 kap. 3 b § 2016:761

23 kap. 4 § 2016:761

23 kap. 5 § 2016:761

23 kap. 6 § 2015:482

23 kap. 7 § 2016:761

23 kap. 8 § 2015:482

29 kap. 22 a § 2015:194.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2015:194.



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

12 §<sup>3</sup>

Lagen är uppdelad i 29 kapitel. Lagen är uppdelad i 31 kapitel.

Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- grundsärskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- gymnasiesärskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- särskild utbildning för vuxna (21 kap.),
  - *fjärrundervisning* (22 kap.),
  - *distansundervisning* (22 a kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2015:482.

**3 kap.**  
9 §<sup>4</sup>

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. 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.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges

1. i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §,
2. i form av distansundervisning enligt 11 a §, eller
3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

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.

Distansundervisning

11 a §

Ett beslut enligt 9 § får innebära att särskilt stöd under en begränsad tid ska ges i form av distansundervisning enligt 22 a kap., om eleven uppfyller förutsättningarna för att få sådan undervisning och går i

1. grundskolans årskurs 7–9,
2. grundsärskolans årskurs 7–9, eller
3. specialskolans årskurs 8–10.

Ett beslut om särskilt stöd i form av distansundervisning får gälla för högst en termin åt gången.

**5 kap.**  
6 §

Rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande.

Enligt de förutsättningar som följer av 7–23 §§ får det beslutas om utvisning, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål.

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 2

*En handledare som avses i 22 kap. 13 § får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta enligt första stycket. En sådan handledare får även enligt de förutsättningar som följer av 7 och 22 §§ besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål.*

En åtgärd enligt första eller andra stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En åtgärd enligt första, andra eller tredje stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

## **15 kap.**

### *7 a §*

*För utbildning i gymnasieskolan får distansundervisning enligt 22 a kap. användas för elever som uppfyller förutsättningarna för att få sådan undervisning.*

## **18 kap.**

### *8 a §*

*För utbildning i gymnasiesärskolan får distansundervisning enligt 22 a kap. användas för elever som uppfyller förutsättningarna för att få sådan undervisning.*

## **22 kap. Fjärrundervisning**

### **Kapitlets innehåll**

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- villkor för att använda fjärrundervisning (2–4 §§),
  - ämnen, kurser och verksamheter (5–8 §§),
  - försöksverksamhet (9 §),
  - beslut om fjärrundervisning (10 §),
  - utförare av fjärrundervisning (11 §),
  - krav på fjärrundervisning (12 och 13 §§), och
  - bemyndigande (14 §).

## Villkor för att använda fjärrundervisning

**2 §** Fjärrundervisning får endast användas under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som meddelats med stöd av kapitlet.

**3 §** Fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

**4 §** Fjärrundervisning får användas endast om

1. det inte finns någon lärare som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § att tillgå inom en huvudmans skolenhet, eller

2. elevunderlaget är otillräckligt.

När det gäller integrerad samisk undervisning gäller första stycket 1 någon annan lämplig person.

## Ämnen, kurser och verksamheter

### *De obligatoriska skolformerna*

**5 §** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan får fjärrundervisning endast användas i ämnena

– engelska,

– matematik,

– moderna språk,

– modersmål,

– naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,

– samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,

– samiska,

– svenska,

– svenska som andraspråk,

– teckenspråk, och

– teknik.

I grundskolan får fjärrundervisning även användas för integrerad samisk undervisning.

**6 §** Regeringen får, trots 5 §, meddela föreskrifter som begränsar i vilka årskurser i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan som fjärrundervisning får användas i respektive ämne och verksamhet samt i vilken omfattning fjärrundervisning högst får användas.

### *De frivilliga skolformerna*

**7 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om i vilka kurser som fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Regeringen får även meddela föreskrifter om i vilken omfattning fjärrundervisning högst får användas i dessa skolformer.

**8 §** Fjärrundervisning får även användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§. För sådan utbildning ska samma bestämmelser för fjärrundervisning gälla som för den skolform som den aktuella utbildningen ska motsvara.

### **Försöksverksamhet**

**9 §** Regeringen får meddela föreskrifter om försöksverksamhet med fjärrundervisning i andra ämnen och skolformer än de som anges i detta kapitel. Sådan försöksverksamhet ska i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i detta kapitel.

### **Beslut om fjärrundervisning**

**10 §** En huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för en viss verksamhet ska fatta ett särskilt beslut om det.

En huvudman får besluta om att använda fjärrundervisning för högst ett år i taget om det görs med hänvisning till 4 § första stycket 1 eller andra stycket. Huvudmannen får dock besluta om att använda fjärrundervisning för längre tid än så, om det finns särskilda skäl att anta att behovet kommer att kvarstå under mer än ett års tid.

Ett beslut enligt första stycket behöver inte fattas om fjärrundervisning på grund av oförutsedda omständigheter används vid enstaka tillfällen. För sådan fjärrundervisning gäller inte heller de begränsningar som i övrigt följer av detta kapitel.

### **Utförare av fjärrundervisning**

**11 §** Fjärrundervisning får endast utföras av huvudmän inom skolväsendet.

Fjärrundervisning som avses i 8 § får dock även utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet.

### **Krav på fjärrundervisning**

#### *Fjærllärare*

**12 §** Den lärare som bedriver fjärrundervisning ska uppfylla kraven i 2 kap. 13 §.

En lärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § får dock, utan ett sådant beslut som anges i 2 kap. 19 §, bedriva fjärrundervisning om

1. undervisningen avser ett sådant ämne som anges i 2 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2, och

2. läraren uppfyller kraven i 2 kap. 18 § första stycket.

**13 §** Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig.

Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

### **Bemyndigande**

**14 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning.

## **22 a kap. Distansundervisning**

### **Kapitlets innehåll**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om

- förhållandet till annan reglering (2 §),
- villkor för att använda distansundervisning (3–6 §§),
- ämnen, kurser och verksamheter (7 och 8 §§),
- utförare av distansundervisning (9 och 10 §§),
- krav på distansundervisning (11 och 12 §§),
- antagning till utbildning med distansundervisning inom de frivilliga skolformerna (13–15 §§),
- kostnader för eleven inom de frivilliga skolformerna (16 och 17 §§),
- ersättning till huvudman som utför distansundervisning inom de frivilliga skolformerna (18–20 §),
- rätten att fullfölja utbildningen med reguljär undervisning (21 §), och
- bemyndigande (22 §).

### **Förhållandet till annan reglering**

**2 §** Bestämmelser i denna lag samt föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen gäller även för distansundervisning, om inte något annat anges i detta kapitel eller i föreskrifter som meddelats med stöd av kapitlet.

Följande bestämmelser gäller dock inte för utbildning där distansundervisning används:

- 2 kap. 5 § andra stycket samt 2 kap. 5 a § om godkännande av enskilda huvudmän och samråd,
- 2 kap. 36 § om skolbibliotek,
- 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 § och 12 kap. 5 § om total undervisningstid,
- 10 kap. 10 § andra stycket, 11 kap. 13 § andra stycket och 12 kap. 10 § andra stycket om skolmältider,
- 15 kap. 11 § och 18 kap. 11 § om skolförlagd utbildning, och
- 16 kap. 18 § och 19 kap. 20 § om garanterad undervisningstid.

*Grundförutsättningar*

**3 §** Distansundervisning får endast användas under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som meddelats med stöd av kapitlet.

**4 §** Distansundervisning får användas för elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik.

För elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får distansundervisning även användas för elever som på grund av andra särskilda skäl inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen.

*De obligatoriska skolformerna*

**5 §** Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § för elever som behöver sådant stöd.

Distansundervisning får användas endast om elevens vårdnadshavare eller andra som har omvårdnaden om eleven medger detta.

Av 24 kap. 22 a § framgår att distansundervisning även får användas som alternativ till sådan särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats som avses i 24 kap. 20 §.

*De frivilliga skolformerna*

**6 §** Distansundervisning får användas för en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en hel utbildning eller för att slutföra en utbildning som avser

1. ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan,
2. ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller
3. ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

Av 24 kap. 22 a § framgår att distansundervisning även får användas som alternativ till sådan särskild undervisning i hemmet eller på annan lämplig plats som avses i 24 kap. 20 §.

**Ämnen, kurser och verksamheter***De obligatoriska skolformerna*

**7 §** I grundskolan, grundsärskolan och specialskolan får distansundervisning endast användas i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,

- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

### *De frivilliga skolformerna*

**8 §** I gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får distansundervisning användas vid utbildning i samtliga ämnen, kurser och program, under förutsättning att huvudmannen blivit godkänd enligt 9 § som utförare av distansundervisning för den aktuella utbildningen.

### **Utförare av distansundervisning**

#### *Ansökningsförfarande*

**9 §** Distansundervisning får endast utföras av en huvudman som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet.

För att godkännande ska lämnas krävs att det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

Statens skolinspektion prövar frågor om godkännande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vad som krävs i fråga om utbildning där distansundervisning används för att ett godkännande ska lämnas.

#### *Avgift*

**10 §** Den som ansöker om godkännande enligt 9 § ska betala en avgift till staten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgiftens storlek och om betalning av avgiften.

### **Krav på distansundervisning**

#### *Distanslärare*

**11 §** Den lärare som bedriver distansundervisning ska uppfylla kraven i 2 kap. 13 §.

En lärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § får dock, utan ett sådant beslut som anges i 2 kap. 19 §, bedriva distansundervisning om

1. undervisningen avser ett sådant ämne som anges i 2 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2, och

2. läraren uppfyller kraven i 2 kap. 18 § första stycket.



**12 §** Distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används.

### **Antagning till utbildning med distansundervisning inom de frivilliga skolformerna**

#### *Behörighet*

**13 §** För att vara behörig att antas till en sådan utbildning som anges i 6 § där distansundervisning används ska en sökande antingen

1. när det gäller gymnasieskolan, uppfylla de behörighetskrav som gäller för en sådan utbildning, eller

2. när det gäller gymnasiesärskolan, tillhöra målgruppen för skolformen.

För att vara behörig att antas till en utbildning där distansundervisning används ska en sökande därutöver uppfylla de krav som anges i 4 §.

#### *Beslut om behörighet och mottagande samt riksrekrytering*

**14 §** Huvudmannen för den sökta utbildningen prövar om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen är därvid bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § att en sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering).

#### *Urval*

**15 §** Huvudmannen ska göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen. Urval ska göras på grunder som Statens skolinspektion har godkänt.

### **Kostnader för eleven inom de frivilliga skolformerna**

#### *Resor och boende*

**16 §** En elev som har distansundervisning har rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna.

Om eleven i anslutning till en resa enligt första stycket måste övernatta utanför det egna hemmet, ska hemkommunen svara för kostnader för kost och logi under resan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om resor och boende vid distansundervisning.

**17 §** Utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får, trots bestämmelserna om avgiftsfri utbildning i 15 kap. 17 § och 18 kap. 17 §, innebära att eleven själv får svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för utbildningens genomförande. Detta gäller dock endast om eleven har antagits till en utbildning där distansundervisning används med stöd av 4 § andra stycket.

### **Ersättning till huvudman som utför distansundervisning inom de frivilliga skolformerna**

**18 §** Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på en utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används.

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 19 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 20 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**19 §** Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärmaterial som huvudmannen ska tillhandahålla,
3. elevhälsa,
4. administration,
5. mervärdesskatt, och
6. lokalkostnader.

Hemkommunen ska betala det grundbelopp som har beslutats för den aktuella utbildningen av Statens skolverk.

**20 §** Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

### **Rätten att fullfölja utbildningen med reguljär undervisning inom de frivilliga skolformerna**

**21 §** En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används och som därefter önskar delta i reguljär undervisning har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

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

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 2

## Bemyndigande

**22 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning.

## 23 kap. Entreprenad och samverkan

### Kapitlets innehåll

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för entreprenad (2–8 §§)
- vad som får överlämnas på entreprenad (9–20 §§),
- bemyndigande om entreprenader (21 §),
- samverkan mellan offentliga huvudmän (22–24 §§), och
- överlåtelse av ansvar för medicinska insatser (25 §).

### Allmänna förutsättningar för entreprenad

#### *Inledande bestämmelser*

**2 §** Med entreprenad avses i denna lag att en huvudman inom skolväsen-  
det sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom  
den utbildning som huvudmannen ansvarar för. Huvudmannen behåller  
huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad. Ett sådant  
avtal får endast slutas under de förutsättningar som anges i detta kapitel.

Det som sägs i första stycket gäller även andra huvudmän för utbildning  
och annan verksamhet enligt denna lag, när entreprenad får användas  
enligt bestämmelserna i detta kapitel.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet  
enligt denna lag gäller även för uppgifter som utförs på entreprenad, med  
de undantag som anges i detta kapitel.

#### *Lärare*

**3 §** Lärare och förskollärare som undervisar vid entreprenad ska uppfylla  
kraven i 2 kap. 13 § vid undervisning i

1. förskolan,
2. förskoleklassen,
3. grundskolan,
4. grundsärskolan,
5. specialskolan,
6. sameskolan,
7. fritidshemmet,
8. gymnasieskolan, och
9. gymnasiesärskolan.

En lärare eller förskollärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § får dock undervisa vid entreprenad i de skolformer som anges i första stycket, om

1. undervisningen avser ett sådant ämne som anges i 2 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2, och

2. läraren eller förskolläraren uppfyller kraven i 2 kap. 18 § första stycket.

### *Myndighetsutövning*

**4 §** Om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får huvudmannen även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren.

**5 §** En kommun eller ett landsting får, när det gäller kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna, överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren.

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

### *Vissa särskilda utbildningsformer enligt 24 kap.*

**6 §** För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser gälla angående entreprenad som för den skolform som den anordnade utbildningen ska motsvara.

### *Staten*

**7 §** Staten får endast, i egenskap av huvudman för specialskolan och sameskolan, på entreprenad utföra uppgifter som avser

1. undervisning i teckenspråk, samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan, och

2. specialpedagogiska insatser.

Uppgifter enligt första stycket 1 får utföras med fjärrundervisning enligt 22 kap.

### *Kommuner och landsting*

**8 §** Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar får en kommun eller ett landsting genom ett avtal enligt 2 § utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet. En kommun eller ett landsting får genom ett sådant avtal även utföra uppgifter som avses i 6 §.

## Vad som får överlämnas på entreprenad

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 2

*När alla uppgifter får överlämnas på entreprenad*

**9 §** Alla uppgifter får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. kommunal vuxenutbildning,
2. särskild utbildning för vuxna, och
3. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

**10 §** Under en begränsad tidsperiod får alla uppgifter överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. förskolan, och
2. fritidshemmet.

Överlämnande enligt första stycket får endast göras för att tillhandahålla verksamhet under lov eller obekvämt arbetstid och för att möjliggöra ett effektivt resursutnyttjande.

*När andra uppgifter än undervisning får överlämnas på entreprenad*

**11 §** Uppgifter som inte är hänförliga till undervisning får, med undantag för vad som anges i 12 §, överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. förskolan,
2. förskoleklassen,
3. fritidshemmet,
4. grundskolan,
5. grundsärskolan,
6. gymnasieskolan, och
7. gymnasiesärskolan.

**12 §** Uppgifter som avser bedömning av en nyanländ elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan, och
4. sameskolan.

*Modersmålsundervisning*

**13 §** Uppgifter som avser modersmålsundervisning får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Ett överlämnande enligt första stycket får innebära att undervisningen utförs med fjärrundervisning enligt 22 kap.

Överlämnande på entreprenad får endast ske om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

#### *Studiehandledning på modersmålet*

**14 §** Uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Ett överlämnande enligt första stycket får innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid.

Överlämnande på entreprenad får endast ske om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

#### *Vissa karaktärsämnen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan*

**15 §** Uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. gymnasieskolan, och
2. gymnasiesärskolan.

#### *Fjärrundervisning*

**16 §** Uppgifter som avser fjärrundervisning enligt 22 kap. får, utöver vad som följer av 13 §, överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Överlämnande på entreprenad får endast ske om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

### *Distansundervisning*

**17 §** Uppgifter som avser distansundervisning enligt 22 a kap. samt särskild undervisning i form av distansundervisning enligt 24 kap. 22 a § får överlämnas på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan, och
3. specialskolan.

Uppgifter som avser särskild undervisning i form av distansundervisning enligt 24 kap. 22 a § får även överlämnas på entreprenad inom

1. gymnasieskolan, och
2. gymnasiesärskolan.

Uppgifter enligt första och andra styckena får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet som har godkänts enligt 22 a kap. 9 §.

### *Specialpedagogiska insatser*

**18 §** Uppgifter som avser specialpedagogiska insatser får överlämnas till staten, i egenskap av huvudman för specialskolan, på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan, och
3. sameskolan.

### *Lovskola*

**19 §** Uppgifter som avser undervisning i lovskola enligt 10 kap. 23 a och b §§ får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom grundskolan.

### *Dispensmöjlighet*

**20 §** Om det finns särskilda skäl får regeringen efter ansökan av en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman i andra fall än de som anges i 10 och 13–19 §§ medge att kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad.

## **Bemyndigande om entreprenader**

**21 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om entreprenader enligt 6 och 9–19 §§.

## **Samverkan mellan offentliga huvudmän**

### *Allmänt om samverkan*

**22 §** Med samverkan avses i detta kapitel att en kommun sluter avtal med någon annan kommun, ett landsting eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt denna lag på ett visst område. Ett

avtal om samverkan innebär att den andra aktören tar över huvudmannaskapet för uppgiften. Ett sådant avtal får endast avse sådana uppgifter som anges i 23 och 24 §§.

*Samverkan inom förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap.*

- 23 §** En kommun får sluta avtal om samverkan i fråga om uppgifter inom
1. förskolan,
  2. fritidshemmet, och
  3. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.
- Ett avtal enligt första stycket får slutas med
1. en annan kommun, och
  2. staten, i egenskap av huvudman för sameskolan, när det gäller uppgifter inom förskolan.

*Samverkan inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna*

- 24 §** En kommun får även sluta avtal om samverkan i fråga om uppgifter inom
1. kommunal vuxenutbildning, och
  2. särskild utbildning för vuxna.
- Ett avtal enligt första stycket får slutas med
1. en annan kommun, och
  2. ett landsting, när det gäller uppgifter inom
    - a) kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå,
    - b) kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, och
    - c) särskild utbildning för vuxna.

### **Överlåtelse av ansvar för medicinska insatser**

**25 §** En huvudman inom skolväsendet får överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ utan hinder av att huvudmannen i övrigt behåller huvudmannaskapet för utbildningen.

En kommun, en enskild huvudman och staten får överlåta ansvar som avses i första stycket till ett landsting. Ett landsting, en enskild huvudman och staten får överlåta ansvaret till en kommun. För att en överlåtelse ska kunna ske krävs att båda parterna är överens om detta.

Det som sägs om huvudmän inom skolväsendet i denna paragraf gäller även för staten i egenskap av huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem.

### **24 kap.**

#### *22 a §*

*Som ett alternativ till särskild undervisning enligt 20 § får huvudmannen besluta att eleven i*



*stället ska få distansundervisning enligt bestämmelserna i 22 a kap., om eleven eller elevens vårdnadshavare samtycker till det.*

*Distansundervisning enligt första stycket får dock inte användas för elever i årskurs 1–6 i grundskolan, grundsärskolan eller sameskolan eller i årskurs 1–7 i specialskolan.*

## 28 kap.

### 2 §<sup>5</sup>

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §, 1. godkännande enligt 2 kap. 5 §, 22 a kap. 9 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. medgivande enligt 24 kap. 4 a § eller återkallelse av sådant medgivande enligt 26 kap. 13 §,

3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,

4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,

5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller

6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

### 5 §<sup>6</sup>

Beslut av en kommun eller ett landsting får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 eller 35 § eller 19 kap. 45 §, 2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 eller 35 §, 19 kap. 45 § eller 22 a kap. 18 §,

3. avstängning enligt 5 kap. 17 eller 19 §,

4. föreläggande för vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt 7 kap. 23 §,

5. skolskjuts enligt 10 kap. 32 § första stycket, 10 kap. 33 § första stycket, 11 kap. 31 § första stycket, 11 kap. 32 § första stycket, 18 kap. 30 § första stycket eller 18 kap. 31 § första stycket,

6. ekonomiskt stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § eller 18 kap. 32 § första stycket,

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2015:802.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2012:109.

7. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 24 kap. 23 eller 24 §,
8. rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 eller 15 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,
9. bidrag enligt 25 kap. 11 §,
10. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller
11. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

#### 12 §<sup>7</sup>

Beslut av en kommun eller ett landsting får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,
2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,
3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,
4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,
5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,
6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,
7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § *eller* mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket,
7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket *eller mottagande enligt 22 a kap. 14 §,*
8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,
9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 § eller 33 § eller till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket,
10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket eller i särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket,
11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket eller särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket,
12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller
13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2015:482.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 2

### 13 §<sup>8</sup>

Beslut av en enskild huvudman får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § eller mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket, eller

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 a kap. 14 §, eller

2. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av den sökande.

## 29 kap.

### 14 §

Den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivet fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., får inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt denna lag än som avses i första stycket 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.

*Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymnasiesärskola får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende om mottagande i utbildning enligt 22 a kap.*

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2014:530.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
2. Bestämmelserna om distansundervisning tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2020. Övriga bestämmelser tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2018.
3. Äldre föreskrifter i 23 kap. gäller fortfarande i fråga om entreprenadavtal som ingåtts före ikraftträdandet, dock längst till dess att entreprenadavtalet löpt ut.

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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **23 kap.**

#### *2 a §*

*Sekretess gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärenden om mottagande i utbildning enligt 22 a kap. skollagen (2010:800). Sekretessen gäller endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

Efter remiss har yttranden kommit in från Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Datainspektionen, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Upphandlingsmyndigheten, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Skolväsendets överklagandenämnd, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Uppsala universitet, Högskolan Dalarna, Centrala studie-stödsnämnden, Konkurrensverket, Regelrådet, Sametinget, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsmiljöverket, Arjeplogs kommun, Borlänge kommun, Gislaveds kommun, Göteborgs kommun, Haninge kommun, Helsingborgs kommun, Kiruna kommun, Laholms kommun, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Pajala kommun, Skellefteå kommun, Stockholms kommun, Torsås kommun, Uppsala kommun, Vimmerby kommun, Värmdö kommun, Västerviks kommun, Ydre kommun, Åmåls kommun, Årjängs kommun, Lapplands kommunalförbund, Academedia AB, Almega, Autism- och Aspergerförbundet, Folkbildningsrådet, Friskolornas riksförbund, Funktionsrätt Sverige, Företagarna, Föräldraalliansen Sverige, Hermods AB, Hörselskadades Riksförbund (HRF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Nationellt centrum för svenska som andraspråk, Offentligägda folkhögskolors intresseorganisation (OFI), Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB), Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning (Riksförbundet DHB), Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (VIS), Svenska Montessoriförbundet, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksoilaiset (STRT), Svenskt Näringsliv, Sveriges Jiddischförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting) och Sveriges Skolledarförbund.

Därutöver har yttranden inkommit från Kreativa företagares intresseorganisation (KFIO), Sven-Olof Billö, Konkurrenskommissionen, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO), Ifous – innovation, forskning och utveckling i skola och förskola, Utbildningsföretagen Almega AB, Skärgårdarnas Riksförbund (SRF) och Studieförbunden i Samverkan.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Riksdagens ombudsmän (JO), Universitetskanslersämbetet, Emmaboda kommun, Heby kommun, Hällefors kommun, Karlskoga kommun, Lomma kommun, Nordmalings kommun, Orust kommun, Sala kommun, Staffanstorps kommun, Älvdalens kommun, Kommunalförbundet Jämtlands Gymnasieförbund, Gävleborgs läns landsting, Norrbottens läns landsting, Skåne läns landsting, Värmlands läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Barnplantorna, DHR, Folkbildningsrådet, Föreningen Sveriges skolchefer, Idéburna skolors riksförbund, Internationella Engelska Skolan i Sverige AB, Judiska Centralrådet i Sverige, Kulturgruppen för resandefolket, Kunskapsskolan i Sverige AB, Lika Unika, Riksförbundet Attention, Riksförbundet Hem och Skola, Riksförbundet Romer i Europa, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU), Småföretagarnas Riksförbund, Svenska Downföreningen, Svenska Skolläkarföreningen, Sverigefinländarnas delegation, Sverigefinska Riksförbundet, Sveriges akademikers centralorganisa-

Prop. 2019/20:127 tion (Saco), Sveriges Elevkårer, Sveriges elevråd – SVEA, Sveriges  
Bilaga 3 Romerförbund, Sveriges Psykologförbund, Sveriges skolkuratorers före-  
ning, Sveriges Vägledarföreningen, SYVI, Tjänstemännens Centralorga-  
nisation (TCO) och Waldorfskolefederationen.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)<sup>1</sup>

*dels* att 23 kap. och 29 kap. 22 a § ska upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 3 och 12 §§, 3 kap. 9 §, 5 kap. 6 §, 15 kap. 11 §, 18 kap. 11 §, 26 kap. 10 §, 28 kap. 2, 5, 12 och 13 §§ och 29 kap. 14 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas tre nya kapitel, 21–23 kap., tre nya paragrafer, 3 kap. 11 a § och 10 kap. 7 a och 7 b §§, och närmast före 3 kap. 11 a § och 10 kap. 7 a § nya rubriker av följande lydelse.

### Nuvarande lydelse

### Föreslagen lydelse

#### 1 kap.

##### 3 §<sup>2</sup>

I denna lag avses med

I denna lag avses med

– *distansundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid,*

– elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,

– 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, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola 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

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

23 kap. 1 § 2019:947

23 kap. 2 § 2016:761

23 kap. 3 § 2016:761

23 kap. 3 a § 2016:761

23 kap. 3 b § 2016:761

23 kap. 4 § 2016:761

23 kap. 4 a § 2017:570

23 kap. 5 § 2019:947

23 kap. 6 § 2019:947

23 kap. 7 § 2016:761

23 kap. 8 § 2019:947

23 kap. 9 § 2019:947

29 kap. 22 a § 2015:194.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:570.

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

– lovskola: undervisning inom grundskolan som anordnas enligt denna lag under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever,

– 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

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

*Lydelse enligt lagrådsremissen*      *Föreslagen lydelse*  
*Komvux för stärkt*  
*kompetensförsörjning*

12 §<sup>3</sup>

Lagen är uppdelad i 29 kapitel.      Lagen är uppdelad i 31 kapitel.  
Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- grundsärskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- gymnasiesärskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
  - fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
  - distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),



- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **9 §<sup>4</sup>**

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. 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.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges

1. i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §,

2. i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller

3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

Om en utredning enligt 7 § 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.

#### Distansundervisning

##### *11 a §*

*Ett beslut enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 § eller 7 § första stycket är uppfyllda.*

*Ett beslut enligt första stycket får avse högst en termin åt gången.*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2018:1098.

**5 kap.**  
6 §

Rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande.

Enligt de förutsättningar som följer av 7–23 §§ får det beslutas om utvisning, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål.

Enligt de förutsättningar som anges i 7–23 §§ får det beslutas om utvisning, kvarsittning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid en annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål.

*En handledare som avses i 21 kap. 13 § får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som en lärare får vidta enligt första stycket och besluta om utvisning ur undervisningslokalen och omhändertagande av föremål enligt de förutsättningar som anges i 7 och 22 §§.*

En åtgärd enligt första eller andra stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

En åtgärd enligt första, andra eller tredje stycket får vidtas endast om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

**10 kap.**

Integrerad samisk undervisning

7 a §

*En huvudman för grundskola får i sin grundskola anordna samisk undervisning för elever som får fullgöra en del av sin skolplikt i sameskolan, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om det.*

*Med samisk undervisning avses undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska.*

7 b §

*Utbildningen för de elever som avses i 7 a § ska integreras med*

*motsvarande utbildning för andra elever i grundskolan.*

*Den samiska undervisningen får förläggas till tid utanför den i 5 § garanterade undervisningstiden.*

## **15 kap.**

### 11 §<sup>5</sup>

Utbildningen i gymnasieskolan ska, med undantag för gymnasial lärlingsutbildning som avses i 16 kap. 11 §, i huvudsak vara skolförlagd. Även introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ samt vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år får utformas så att de inte är i huvudsak skolförlagda.

*I 22 kap. finns bestämmelser om distansundervisning.*

## **18 kap.**

### 11 §<sup>6</sup>

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska, med undantag för gymnasial lärlingsutbildning som avses i 19 kap. 10 §, i huvudsak vara skolförlagd.

*I 22 kap. finns bestämmelser om distansundervisning.*

## **21 kap. Fjärrundervisning i vissa skolformer<sup>7</sup>**

### **Kapitlets innehåll**

**1 §<sup>8</sup>** I detta kapitel finns bestämmelser om

- allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer (2 och 3 §§),
- när fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (4 och 5 §§),
- när fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (6 §),
- när fjärrundervisning får användas i utbildning vid särskilda ungdomshem (7 §),
- försöksverksamhet (8 §),
- beslut om fjärrundervisning (9 §),
- utförare av fjärrundervisning (10 §),
- krav på fjärrundervisning (11–13 §§), och
- bemyndigande (14 §).

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2018:749.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2012:109.

<sup>7</sup> Nuvarande 21 kap. föreslås upphävas i lagrådsremissen Komvux för stärkt kompetensförsörjning.

<sup>8</sup> Tidigare 21 kap. 1 § upphävd genom 2020:000.

## Allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer

**2 §<sup>9</sup>** Fjärrundervisning får användas i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Fjärrundervisning får inte användas i förskolan.

**3 §<sup>10</sup>** Fjärrundervisning får bara användas om

1. det för viss undervisning inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan,

2. det, när det gäller integrerad samisk undervisning i grundskolan, inte finns någon lämplig lärare inom huvudmannens skolenhet som kan bedriva den integrerade samiska undervisningen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan, eller

3. elevunderlaget för en viss skolenhet är så begränsat att ordinarie undervisning inom skolenheten leder till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen.

## När fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer

**4 §<sup>11</sup>** I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan får fjärrundervisning användas endast i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

I grundskolan får fjärrundervisning även användas för integrerad samisk undervisning.

**5 §<sup>12</sup>** Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om de angivna skolformerna meddela föreskrifter om

1. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och

<sup>9</sup> Tidigare 21 kap. 2 § upphävd genom 2020:000.

<sup>10</sup> Tidigare 21 kap. 3 § upphävd genom 2020:000.

<sup>11</sup> Tidigare 21 kap. 4 § upphävd genom 2020:000.

<sup>12</sup> Tidigare 21 kap. 5 § upphävd genom 2020:000.

### **När fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

**6 §<sup>13</sup>** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om gymnasieskolan och gymnasiesärskolan meddela föreskrifter om

1. i vilka kurser som fjärrundervisning får användas,
2. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
3. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

### **När fjärrundervisning får användas i utbildning vid särskilda ungdomshem**

**7 §<sup>14</sup>** Fjärrundervisning får användas för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§. För sådan utbildning ska samma bestämmelser om fjärrundervisning gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara, med undantag för 12 §.

### **Försöksverksamhet**

**8 §<sup>15</sup>** Regeringen får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i

1. förskoleklassen, och
2. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i andra ämnen än de som anges i 4 §.

En sådan försöksverksamhet som avses i första stycket ska i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i detta kapitel.

### **Beslut om fjärrundervisning**

**9 §<sup>16</sup>** En huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne eller i en viss kurs eller för integrerad samisk undervisning i grundskolan ska fatta ett beslut om det. Huvudmannen får besluta om att använda fjärrundervisning för högst ett läsår åt gången.

### **Utförare av fjärrundervisning**

**10 §<sup>17</sup>** Fjärrundervisning får endast utföras av huvudmän inom skolväsendet.

Fjärrundervisning som avses i 7 § får dock även utföras av den som är huvudman för det särskilda ungdomshemmet.

<sup>13</sup> Tidigare 21 kap. 6 § upphävd genom 2020:000.

<sup>14</sup> Tidigare 21 kap. 7 § upphävd genom 2020:000.

<sup>15</sup> Tidigare 21 kap. 8 § upphävd genom 2020:000.

<sup>16</sup> Tidigare 21 kap. 9 § upphävd genom 2020:000.

<sup>17</sup> Tidigare 21 kap. 10 § upphävd genom 2020:000.

### **Krav på fjärrundervisning**

#### *Fjärrlärare*

**11 §<sup>18</sup>** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 och 19 §§ får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva fjärrundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

#### *Elever*

**12 §<sup>19</sup>** Elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar.

#### *Handledare*

**13 §<sup>20</sup>** Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska handledaren finnas närvarande där eleverna befinner sig.

Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

### **Bemyndigande**

**14 §<sup>21</sup>** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

## **22 kap. Distansundervisning i vissa skolformer**

### **Kapitlets innehåll**

**1 §<sup>22</sup>** I detta kapitel finns bestämmelser om  
– allmänna förutsättningar för distansundervisning i vissa skolformer (2–4 §§),

<sup>18</sup> Tidigare 21 kap. 11 § upphävd genom 2020:000.

<sup>19</sup> Tidigare 21 kap. 12 § upphävd genom 2020:000.

<sup>20</sup> Tidigare 21 kap. 13 § upphävd genom 2020:000.

<sup>21</sup> Tidigare 21 kap. 14 § upphävd genom 2020:000.

<sup>22</sup> Tidigare 22 kap. 1 § upphävd genom 2015:482.

- när distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (5 och 6 §§),
- när distansundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (7 §),
- utförare av distansundervisning (8 §),
- krav på distansundervisning (9 och 10 §§),
- resor och boende (11 §),
- särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen (12–21 §§), och
- bemyndigande (22 §).

### Allmänna förutsättningar för distansundervisning i vissa skolformer

**2 §<sup>23</sup>** Distansundervisning får användas i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Distansundervisning får inte användas i förskolan och förskoleklassen.

I utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas.

**3 §<sup>24</sup>** Följande bestämmelser gäller inte för utbildning där distansundervisning används:

- 2 kap. 6 a § om samråd,
- 2 kap. 36 § om skolbibliotek,
- 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 §, 16 kap. 18 §, 17 kap. 6 §, 17 a kap. 8 § och 19 kap. 20 § om undervisningstid, och
- 15 kap. 11 § första stycket och 18 kap. 11 § första stycket om huvudsakligen skolförlagd utbildning.

För utbildning där distansundervisning används tillsammans med fjärrundervisning gäller inte 21 kap. om fjärrundervisning.

**4 §<sup>25</sup>** För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan som har fått distansundervisning ska den totala undervisningstiden efter att eleven har återgått till ordinarie undervisning motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden.

För en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska den garanterade undervisningstiden efter att eleven har återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden.

<sup>23</sup> Tidigare 22 kap. 2 § upphävd genom 2015:482.

<sup>24</sup> Tidigare 22 kap. 3 § upphävd genom 2015:482.

<sup>25</sup> Tidigare 22 kap. 4 § upphävd genom 2015:482.

## **När distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer**

**5 §<sup>26</sup>** Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

**6 §<sup>27</sup>** Distansundervisning enligt 5 § får användas endast i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

## **När distansundervisning får användas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

**7 §<sup>28</sup>** Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

Distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl.

Bestämmelser om behörighet, mottagande, riksrekrytering och urval till sådan utbildning som avses i andra stycket finns i 12–14 §§.

<sup>26</sup> Tidigare 22 kap. 5 § upphävd genom 2015:482.

<sup>27</sup> Tidigare 22 kap. 6 § upphävd genom 2015:482.

<sup>28</sup> Tidigare 22 kap. 7 § upphävd genom 2015:482.



## Utförare av distansundervisning

**8 §<sup>29</sup>** Distansundervisning får endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas krävs att

1. huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet, och

2. det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

Godkännandet ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet.

Statens skolinspektion prövar frågor om godkännande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som krävs för att ett godkännande ska kunna lämnas och föreskrifter om urval bland sökande.

## Krav på distansundervisning

### *Distanslärare*

**9 §<sup>30</sup>** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva distansundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

### *Elevens kontakt med distansläraren*

**10 §<sup>31</sup>** Distansläraren ska ha regelbunden direktkontakt med eleven när distansundervisning används.

## Resor och boende

**11 §<sup>32</sup>** En elev som har distansundervisning har rätt till ersättning för de resor inom Sverige som krävs för utbildningen. Elevens hemkommun ska stå för kostnaderna.

Om eleven i anslutning till en resa enligt första stycket måste övernatta utanför det egna hemmet, ska hemkommunen svara för kostnader för logi under resan.

<sup>29</sup> Tidigare 22 kap. 8 § upphävd genom 2015:482.

<sup>30</sup> Tidigare 22 kap. 9 § upphävd genom 2015:482.

<sup>31</sup> Tidigare 22 kap. 10 § upphävd genom 2015:482.

<sup>32</sup> Tidigare 22 kap. 11 § upphävd genom 2015:482.

## Särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan där distansundervisning får användas för hela utbildningen

### *Behörighet*

**12 §<sup>33</sup>** För behörighet till en utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 7 § andra stycket ska den sökande när det gäller

1. gymnasieskolan, uppfylla de behörighetskrav som gäller för en sådan utbildning enligt 16 kap. 29–33 §§, 17 kap. 8–12 §§, 17 a kap. 4 § eller 16 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 34 § eller 17 a kap. 16 § andra stycket, eller

2. gymnasiesärskolan, tillhöra målgruppen för skolformen enligt 18 kap. 4 §.

### *Beslut om behörighet och mottagande samt riksrekrytering*

**13 §<sup>34</sup>** Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 12 § prövar om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen är vid denna prövning bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § att en sökande tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Huvudmannen är dock bara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser programinriktat val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkinträdning i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i gymnasiesärskolan om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

### *Urval*

**14 §<sup>35</sup>** Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 12 § ska göra ett urval bland mottagna sökande, om fler sökande har tagits emot till huvudmannens utbildning än det finns platser i utbildningen. Urval ska göras på grunder som Statens skolinspektion godkänner.

### *Särskilda kostnader för en elev*

**15 §<sup>36</sup>** Om en elev på grund av andra särskilda skäl har antagits till en utbildning där distansundervisning används med stöd av 7 § andra stycket får utbildningen, trots bestämmelserna om avgiftsfri utbildning i 15 kap. 17 § och 18 kap. 17 §, innebära att eleven ska svara för kostnader för bredbandsuppkoppling och annan teknisk utrustning i form av nödvändig hårdvara som behövs för utbildningens genomförande.

<sup>33</sup> Tidigare 22 kap. 12 § upphävd genom 2015:482.

<sup>34</sup> Tidigare 22 kap. 13 § upphävd genom 2015:482.

<sup>35</sup> Tidigare 22 kap. 14 § upphävd genom 2015:482.

<sup>36</sup> Tidigare 22 kap. 15 § upphävd genom 2015:482.

**16 §<sup>37</sup>** En offentlig huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 7 § andra stycket ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun (interkommunal ersättning).

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska den interkommunala ersättningen motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

#### *Bidrag till en enskild huvudman*

**17 §<sup>38</sup>** Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan där distansundervisning används med stöd av 7 § andra stycket.

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan består bidraget av ett grundbelopp enligt 18 § som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 19 §.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska bidraget motsvara den enskilde huvudmannens självkostnad, om inte huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**18 §<sup>39</sup>** Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt, och
7. lokalkostnader.

**19 §<sup>40</sup>** Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

<sup>37</sup> Tidigare 22 kap. 16 § upphävd genom 2015:482.

<sup>38</sup> Tidigare 22 kap. 17 § upphävd genom 2015:482.

<sup>39</sup> Tidigare 22 kap. 18 § upphävd genom 2015:482.

<sup>40</sup> Tidigare 22 kap. 19 § upphävd genom 2015:482.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

#### *Bemyndigande om ersättning och bidrag*

**20 §**<sup>41</sup> Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om den ersättning och det bidrag som avses i 16–19 §§.

#### *Rätt att fullfölja utbildningen med ordinarie undervisning*

**21 §**<sup>42</sup> En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, där distansundervisning används med stöd av 7 § andra stycket, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen med sådan undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

#### **Bemyndigande**

**22 §**<sup>43</sup> Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

### **23 kap. Entreprenad och samverkan**

#### **Kapitlets innehåll**

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- allmänna förutsättningar för entreprenad (2–7 §§),
  - vad som får överlämnas på entreprenad (8–19 §§),
  - bemyndigande om entreprenad (20 §),
  - samverkan (21–24 §§), och
  - överlåtelse av ansvar för medicinska insatser (25 och 26 §§).

<sup>41</sup> Tidigare 22 kap. 20 § upphävd genom 2015:482.

<sup>42</sup> Tidigare 22 kap. 21 § upphävd genom 2015:482.

<sup>43</sup> Tidigare 22 kap. 22 § upphävd genom 2015:482.

*Vad avses med entreprenad?*

**2 §** Med entreprenad avses i denna lag att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt denna lag. Huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad.

Ett avtal om entreprenad får endast slutas under de förutsättningar som anges i detta kapitel.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag gäller även för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i detta kapitel eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

*Kommuner och regioner får utföra uppgifter på entreprenad*

**3 §** Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) om anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar får en kommun eller en region genom ett avtal enligt 2 § utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet eller sådana uppgifter som avses i 18 §.

*Staten får utföra vissa uppgifter på entreprenad*

**4 §** Staten får som huvudman för specialskolan och sameskolan endast utföra sådana uppgifter på entreprenad som

1. avses i 15 §, eller
2. avser fjärrundervisning enligt 16 § i ett sådant ämne eller verksamhet som avses i 15 §.

*Överlämnande av myndighetsutövning vid entreprenad*

**5 §** Om en huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får huvudmannen även överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift till utföraren.

**6 §** En kommun eller en region får, när det gäller kommunal vuxenutbildning, överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter till utföraren.

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

*Lärare*

**7 §** Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får, när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan

och gymnasiesärskolan, en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå undervisa vid entreprenad om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller gymnasiesärskola, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

### **Vad som får överlämnas på entreprenad**

*När alla uppgifter får överlämnas på entreprenad*

**8 §** Alla uppgifter får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. kommunal vuxenutbildning, och
2. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

*När andra uppgifter än undervisning får överlämnas på entreprenad*

**9 §** Uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan, och
4. sameskolan.

Uppgifter inom gymnasieskolan som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 17 kap. 14 a § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

**10 §** Andra uppgifter än som anges i 9 och 14 §§ och som inte är hänförliga till undervisning får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. förskolan,
2. förskoleklassen,
3. fritidshemmet,
4. grundskolan,
5. grundsärskolan,
6. gymnasieskolan, och
7. gymnasiesärskolan.

*När undervisning får överlämnas på entreprenad inom förskolan och fritidshemmet*

**11 §** Uppgifter som är hänförliga till undervisning får inom förskolan och fritidshemmet överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad, om det behövs för att tillhandahålla verksamhet vid sådana tillfällen då endast få barn eller elever behöver förskola eller fritidshem.

*När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom grundskolan*

**12 §** Uppgifter som avser undervisning i lovskola enligt 10 kap. 23 a och 23 b §§ får inom grundskolan överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

*När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan*

**13 §** Uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. gymnasieskolan, och
2. gymnasiesärskolan.

*När modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**14 §** Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

Ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet får innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren får åtskilda i rum men inte i tid.

*När undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan får överlämnas på entreprenad*

**15 §** Uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan får överlämnas till staten på entreprenad.

*När fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**16 §** Uppgifter som avser fjärrundervisning enligt 21 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och

*När distansundervisning får överlämnas på entreprenad inom vissa skolformer*

**17 §** Uppgifter som avser distansundervisning eller annan undervisning enligt 22 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet, som har godkänts som utförare av distansundervisning enligt 22 kap. 8 §, på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. grundsärskolan,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. gymnasiesärskolan.

*När uppgifter får överlämnas på entreprenad inom vissa särskilda utbildningsformer*

**18 §** För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolför form som utbildningen ska motsvara.

*Dispensmöjlighet*

**19 §** Om det finns särskilda skäl får regeringen efter ansökan av en kommun, en region eller en enskild huvudman i andra fall än de som anges i 11–14, 16 och 17 §§ medge att kommunen, regionen eller den enskilde huvudmannen får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad.

**Bemyndigande om entreprenad**

**20 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om entreprenad enligt 8–18 §§.

**Samverkan**

*Vad avses med samverkan?*

**21 §** Med samverkan avses i detta kapitel att en kommun sluter avtal med en annan kommun, en region eller staten om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter enligt denna lag på ett visst område. Ett sådant avtal om samverkan innebär att den som tar över ansvaret också tar över huvudmannaskapet för uppgifterna.

Ett avtal om samverkan får endast avse sådana uppgifter som anges i 22–24 §§.



*När en kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun*

**22 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med en annan kommun om uppgifter inom

1. förskolan,
2. fritidshemmet,
3. kommunal vuxenutbildning, och
4. sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

*När en kommun får sluta avtal om samverkan med en region*

**23 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med en region om uppgifter inom

1. kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå, och
2. kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.

I 25 § andra stycket finns bestämmelser om att en kommun får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region.

*När en kommun får sluta avtal om samverkan med staten*

**24 §** En kommun får sluta avtal om samverkan med staten som huvudman för sameskolan om uppgifter inom förskolan.

### **Överlåtelse av ansvar för medicinska insatser**

**25 §** En huvudman inom skolväsendet får överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ enligt andra eller tredje stycket även om huvudmannen i övrigt behåller huvudmannskapet för utbildningen.

En kommun som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en region, om båda parter är överens om detta.

En region som huvudman, en enskild huvudman eller staten som huvudman får överlåta ansvaret till en kommun, om båda parter är överens om detta.

**26 §** Vad som föreskrivs om överlåtelse av ansvar i 25 § gäller även för staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§.

**26 kap.**  
10 §<sup>44</sup>

En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag. *Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.*

En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag.

*Statens skolinspektion får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare.*

*Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.*

Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Om en analys enligt 2 § andra stycket ger stöd för det, kan åtgärderna omfatta förändringar i lärarresurserna.

**28 kap.**  
2 §<sup>45</sup>

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas *hos* allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. medgivande enligt 24 kap. 4 a § eller återkallelse av sådant medgivande enligt 26 kap. 13 §,

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas *till* allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 §, 22 kap. 8 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

<sup>44</sup> Senaste lydelse 2014:903.

<sup>45</sup> Senaste lydelse 2015:802.

3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,
4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,
5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller
6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

5 §<sup>46</sup>

Beslut av en kommun eller en region får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,
2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 35 § eller 19 kap. 45 §, 17 kap. 35 §, 19 kap. 45 § eller 22 kap. 17 §,
3. avstängning enligt 5 kap. 17 eller 19 §,
4. föreläggande för vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt 7 kap. 23 §,
5. skolskjuts enligt 9 kap. 15 b § första stycket, 9 kap. 15 c § första stycket, 10 kap. 32 § första stycket, 10 kap. 33 § första stycket, 11 kap. 31 § första stycket, 11 kap. 32 § första stycket, 18 kap. 30 § första stycket eller 18 kap. 31 § första stycket,
6. ekonomiskt stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § eller 18 kap. 32 § första stycket,
7. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 24 kap. 23 eller 24 §,
8. rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 eller 15 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,
9. bidrag enligt 25 kap. 11 §,
10. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller
11. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

*Lydelse enligt lagrådsremissen  
Kovvux för stärkt  
kompetensförsörjning*

*Föreslagen lydelse*

12 §<sup>47</sup>

Beslut av en kommun eller en region får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om Beslut av en kommun eller en region får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,
2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,
3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

<sup>46</sup> Senaste lydelse 2019:947.

<sup>47</sup> Senaste lydelse 2020:000.

4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § eller mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 kap. 13 §,

8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 eller 33 §,

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket,

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket,

12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 13 §<sup>48</sup>

Beslut av en enskild huvudman får överklagas *hos* Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § eller mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket, eller

2. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut av en enskild huvudman får överklagas *till* Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 kap. 13 §, eller

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av den sökande.

Prop. 2019/20:127  
Bilaga 4

## 29 kap.

### 14 §

Den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivit fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., får inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt denna lag än som avses i första stycket 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.

*Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven gymnasiesärskola får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 13 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används.*

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.
  2. Lagen tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som påbörjas efter den 30 juni 2021.
  3. För entreprenadavtal som ingåtts före den 1 juli 2021 gäller 23 kap. i den äldre lydelsen, dock längst till dess att entreprenadavtalet löpt ut.

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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **23 kap.**

#### *2 a §*

*Sekretess gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i ärende enligt 22 kap. 13 § skollagen (2010:800) om mottagande till utbildning där distansundervisning används, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-03-05

**Närvarande:** F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

## **Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad**

Enligt en lagrådsremiss den 27 februari 2020 har regeringen (Utbildningsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Anna Skeppstedt, biträdd av kansliråden Anders Jutell och Jan Schierbeck.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkranz, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Anna Ekström

---

Regeringen beslutar proposition Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad