

Kommittédirektiv



Utbildning för barn och ungdomar i
samhällsvård samt distansundervisning

Dir.
2011:85

Beslut vid regeringssammanträde den 29 september 2011

Sammanfattning

En särskild utredare ska klarlägga om regleringen i frågor som rör utbildning för barn och unga vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas. Utredaren ska även utreda om distansundervisning i vissa fall bör vara ett alternativ till reguljär undervisning för elever i de obligatoriska skolorna samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Utredaren ska bl.a.

- bedöma om det är lämpligt att det i vissa fall bedrivs undervisning vid HVB för barn och unga som är placerade vid hemmen och i så fall bl.a. föreslå vilka krav som ska ställas på sådan undervisning,
- analysera den nuvarande regleringen för utbildning vid särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur den bör förtydligas,
- ta ställning till om det bör införas en reglering som möjliggör distansundervisning för elever som av medicinska, psykosociala eller andra skäl har behov av att få sådan undervisning under en kortare eller längre period för att inte helt gå miste om undervisning och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta bör ske, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdragen ska redovisas senast den 15 november 2012.

Uppdraget att klarlägga om regleringen i frågor som rör utbildning vid HVB, särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas

Uppdraget omfattar utbildning vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution. Särskilda utbildningsformer regleras i 24 kap. skollagen (2010:800). De särskilda utbildningsformerna ska så långt möjligt kompensera för den utbildning som eleven inte kan delta i.

Uppdraget avser sådan utbildning som ges i stället för utbildning i grund- och gymnasieskolan och motsvarande skolformer.

Placerade barn och unga

Placerade barn och unga utgör en utsatt grupp i samhället. Av Socialstyrelsens rapport Social rapport 2010 framgår att utbildning är en central faktor för att dessa barn och unga ska klara sig bra senare i livet. Barn och unga som presterar bättre i skolan riskerar i mindre utsträckning att drabbas av till exempel psykisk ohälsa, hamna i kriminalitet och missbruk och få försörjningssvårigheter. I rapporten framgår dock att placerade barn och unga inte alltid får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Oavsett längd på placering, ålder vid placering eller placeringsform har placerade barn och unga generellt lägre utbildningsnivå i vuxen ålder än jämnåriga. Det är en betydligt större andel som har varit placerade i samhällets vård som endast uppnår grundskolenivå som högsta utbildningsnivå än av dem som inte har varit det.

Ungefär ett barn i varje skolklass har erfarenhet av samhällsvård någon gång före myndighetsdagen, vilket motsvarar ca tre till fyra procent av alla barn och unga. Att yngre barn placeras beror vanligen på brister i hemmiljön, medan äldre barn oftare placeras på grund av det egna beteendet. De placeringsformer som finns är familjehem, HVB och särskilda ungdomshem. De yngre barnen placeras oftast i familjehem, medan placering i HVB är vanligare för de äldre barnen. Socialstyrelsens statistik visar att det finns ca 400 HVB. Dessa drivs till 80 pro-

cent i privat regi och de resterande har kommunal huvudman. Därutöver finns det 25 särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse (SiS) är huvudman för.

Undervisning vid HVB

Det finns ingen tydlig reglering av den undervisning som bedrivs vid hemmet för elever som är placerade vid HVB. Av Statens skolinspektions rapport Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB – Elever får inte den undervisning de har rätt till (Rapport 2010:2) framgår att Skolinspektionen tidigare har bedömt att undervisning vid HVB kan ske i enlighet med bestämmelsen om särskild undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution i 10 kap. 3 § 1985 års skollag (1985:1100). Inte heller i den nya skollagen (2010:800) finns tydliga bestämmelser om särskild undervisning vid HVB för dessa elever. Hemkommunens ansvar för att se till att skolpliktiga barn och unga får sin rätt till utbildning tillgodosedd regleras i skollagen. Enligt 7 kap. 21 § skollagen har hemkommunen ansvar för att se till att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning.

Barn och unga som placeras vid HVB kan få sin rätt till utbildning tillgodosedd på flera sätt. En majoritet av dem deltar i undervisningen vid en reguljär skola i den kommun där hemmet är beläget. Några barn och unga får sin undervisning i hemmets lokaler av lärare från närliggande kommunala grundskolor. Det finns HVB som har godkännande som fristående skola och som anordnar undervisning vid hemmet. Det finns också en mindre andel elever som får undervisning vid hemmet, eftersom det har bedömts att dessa elever av olika anledningar inte klarar av att delta i ordinarie undervisning.

Av Skolinspektionens granskning av undervisning vid hemmet för de barn och unga som är placerade vid HVB framgår att deras rätt till utbildning inskränkts vid nästan alla granskade institutioner. Det var t.ex. vanligt att barn och unga som placeras på HVB endast fick undervisning i ett fåtal ämnen, att tillgången till behöriga lärare var begränsad och att undervisningen

inte anpassades efter barnens individuella behov. Enligt Skolinspektionens rapport fanns i flera fall inte någon rektor som hade ansvar för undervisningens kvalitet. Hemmen hade inte heller automatiskt tillgång till nationella prov. Att bestämmelserna om betyg inte gäller sådan undervisning som bedrivs vid hemmen ledde ofta till en otillfredsställande hantering av betygssättningen. Vidare omfattas inte elever som får sin undervisning vid hemmet av bestämmelserna om elevhälsa i skollagen, och tillgången till studie- och yrkesvägledning i hemmen var oklar.

Skolinspektionens rapport visar att regleringen av undervisning vid HVB är otillfredsställande. För att eleverna ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd behöver det utredas om undervisning i vissa fall ska kunna ske vid HVB och hur den i så fall lämpligast bör utformas.

Utredaren ska därför

- bedöma om det är lämpligt att undervisning för barn och unga som är placerade vid HVB i vissa fall ska kunna bedrivas vid hemmet eller om kommunen där hemmet är beläget bör ansvara för undervisning för placerade barn och unga inom den ordinarie skolverksamheten,
- om det bedöms lämpligt att HVB bör få bedriva undervisning, föreslå dels i vilka fall det bör vara möjligt, dels ett tillståndsförfarande när det gäller rätt att bedriva sådan undervisning och dels vilka krav som ska ställas på sådan undervisning,
- bedöma om det är lämpligt att undervisningen vid särskilda ungdomshem, sjukhus och HVB regleras samlat och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta bör ske,
- klarlägga hur kommuner som placerar barn och unga vid HVB i andra kommuner lämnar ekonomisk ersättning till vistelsekommunens skolor och överväga om regleringen av hur sådan ersättning ska lämnas bör förtydligas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Enligt 10 kap. 34 § skollagen ska en kommun som tar emot en elev i sin grundskola från en annan kommun ersättas för sina kostnader av elevens hemkommun. En utgångspunkt för förtydligandet av regleringen av ersättning för undervisning av

barn och unga vid HVB ska vara att hemkommunernas ansvar för de placerade barnens eller ungas skolgång kvarstår.

Undervisning vid särskilda ungdomshem

I 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen regleras undervisningen vid särskilda ungdomshem. Enligt bestämmelserna ska skolpliktiga barn eller unga, som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, fullgöra den genom att delta i undervisning vid det särskilda ungdomshemmet. Den som inte längre är skolpliktig och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt, ska ges möjlighet att delta i kompletterande utbildning på grundskolenivå eller motsvarande eller i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. I förordningen (1983:28) om undervisning av barn och unga som vistas vid särskilda ungdomshem anges i vilken omfattning bestämmelser i skollagen, skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:2039) ska tillämpas på undervisningen vid hemmen.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen. År 2007 inspekterade Statens skolverk sex av de 33 hemmen som drevs av SiS för att bedöma hur huvudmännen tog ansvar för verksamheten. Vid inspektionen framkom att SiS hade högt ställda ambitioner när det gällde undervisningen, som dock inte alltid uppfylldes. Kvaliteten på skolverksamheterna varierade mellan de olika ungdomshemmen. På flertalet av hemmen nådde eleverna goda kunskapsresultat med hänsyn till deras individuella bakgrund och förutsättningar. Alla hem bedrev dock inte undervisning i grundskolans samtliga ämnen och omfattningen av undervisningen varierade mellan hemmen. Vid ett av hemmen förekom i stort sett ingen lärarledd undervisning. De särskilda ungdomshemmen uppvisade också brister när det gällde dokumentation av särskilt stöd, åtgärdsplaner och individuella utvecklingsplaner.

SiS har med anledning av Skolverkets rapport vidtagit flera åtgärder för att förbättra skolverksamheten. Myndigheten har bl.a. infört en ny ledningsorganisation med regionala skolle-

dare, beslutat om timplan för grundskoleverksamheten samt infört ett dokumentationssystem för samlad dokumentation av elevernas lärande och uppföljning av skolverksamheten.

Skolverkets rapport visar dock att det finns ett behov av att se över reglering när det gäller undervisning vid särskilda ungdomshem. En central uppgift vid en sådan översyn är att säkerställa att undervisningen blir mer likvärdig över landet.

Utredaren ska därför

- analysera den nuvarande regleringen av undervisningen vid särskilda ungdomshem och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

En utgångspunkt ska vara att förslagen kan genomföras inom SiS finansiella ramar.

Undervisning på sjukhus eller annan motsvarande institution

I 24 kap. 17–19 §§ skollagen regleras undervisningen för barn och unga som under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete på grund av att de vårdas på sjukhus eller annan institution. För dessa barn och unga ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institutionen. Sådan undervisning ska så långt möjligt motsvara den undervisning som erbjuds i förskoleklass, fritidshem och i grund- och gymnasieskolan och motsvarande skolformer. Med den nya skollagen har ansvaret för att undervisningen kommer till stånd överförs från skolhuvudmannen till den kommun där sjukhuset är beläget.

Sjukhusundervisning finns inom den somatiska barn- och ungdomssjukvården och den barn- och ungdomspsykiatriska vården. Totalt fanns 85 verksamheter i landet år 2009.

Skolverket genomförde 2005 en granskning av särskild undervisning vid sjukhus. Granskningen visar bl.a. att det i vissa fall saknades formella beslut om särskild undervisning och att hemkommunen inte alltid följde upp om eleven fick sin rätt till utbildning tillgodosedd under sjukhusvistelsen. Granskningen visar också att det fanns behov av att utveckla arbetssätt och

arbetsformer för att undvika en treämnesskola, dvs. att undervisningen koncentreras på ämnena svenska, engelska och matematik.

Även Specialpedagogiska skolmyndigheten har följt upp den särskilda undervisningen på sjukhus. Av rapporten Uppföljning av särskild undervisning vid sjukhus 2009 framgår bl.a. att rektorerna efterlyser ett förtydligande av det som omfattas av begreppet särskild undervisning.

Skolmyndigheternas rapporter visar att det finns ett behov av att med utgångspunkt i varje barns rätt till utbildning se över den reglering som gäller undervisning vid sjukhus eller annan motsvarande institution. En viktig uppgift vid en sådan översyn är att se till att undervisningen blir mer likvärdig över landet.

Utredaren ska därför

- analysera den nuvarande regleringen av den särskilda undervisningen vid sjukhus eller annan motsvarande institution och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur regleringen kan förtydligas för att eleverna ska få en undervisning som så långt möjligt motsvarar den ordinarie undervisning som de inte kan delta i, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hemkommunens ansvar

I 7 kap. 21 § skollagen anges att hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning. Skolinspektionens granskning av undervisning vid HVB, och inspektionens riktade tillsyn av hur kommunerna försäkras sig om att eleverna vid sådana hem får den utbildning som de har rätt till, visar att skolhuvudmännen ofta brister i sitt ansvar när det gäller dessa elevers skolgång. Skolhuvudmannen är ofta passiv under placeringen och följer inte upp att eleven får sin rätt till skolgång tillgodosedd. Skolhuvudmannen är sällan delaktig i överlåtandet av ansvaret för undervisningen till det mottagande hemmet. Det saknas också ofta formella beslut om elevens rätt till utbildning samt formella beslut och utredningar om särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas till elevens indi-

viduella behov. Detta medför att det är personalen vid hemmet för vård eller boende som bedömer och utreder elevens behov av särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas efter elevens behov. Skolverkets granskning av undervisningen på sjukhus eller annan motsvarande institution visar att skolhuvudmannen inte alltid heller följer upp om dessa elever får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Vid varje placering upprättar socialnämnden en vårdplan som innehåller uppgifter om vilken vårdform som planeras och vilken inriktning vården ska ha. Skolinspektionen framhåller i sin rapport om särskild undervisning för barn vid HVB att ett liknande dokument, till exempel i form av en undervisningsplan, skulle kunna upprättas för elevens utbildning. En utgångspunkt för en sådan plan bör vara elevens individuella utvecklingsplan, åtgärdsprogram samt andra utredningar och dokument.

Hemkommunens ansvar för barns och ungas skolgång vid placering utanför hemmet i familjehem, HVB, särskilda ungdomshem eller på sjukhus eller annan motsvarande institution behöver förtydligas.

Utredaren ska därför

- föreslå de förändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för att
 - utreda barns och ungas behov av särskilt stöd och om undervisningen behöver anpassas efter elevens behov vid placering utanför hemmet oavsett placeringsform,
 - dokumentera hur eleven ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd i samband med placering för att säkerställa en obruten skolgång, och
 - fatta formella beslut om överlåtande av undervisning till annan huvudman vid placering,
- överväga behovet av att skärpa hemkommunens ansvar för att skolpliktiga barn som är placerade får sin rätt till utbildning tillgodosedd och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur detta ska göras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Socialnämndens ansvar för att placerade barn och unga får lämplig utbildning

Enligt 6 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) ska socialnämnden verka för att de barn som placeras i familjehem får lämplig utbildning. Om ett barn ska placeras i en annan kommun, ska nämnden enligt 6 kap. 6 § andra stycket SoL samråda med denna kommun innan beslut om placering fattas. Enligt propositionen *Ändringar i Socialtjänstlagen* (prop. 1996/97:124) innebär det att nämnden inte bara ska samråda med socialtjänsten i den kommunen, utan även med skolan i syfte att förbereda barnets skolgång på bästa sätt. I samband med en placering ska, enligt 11 kap. 3 § SoL, såväl en vårdplan som en genomförandeplan för placeringen upprättas. Nämnden har också ett ansvar för att regelbundet följa hur skolgången fungerar under placeringens gång. Vidare anges i 29 kap. 13 § skollagen att skolhuvudmannen, på socialnämndens initiativ, ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som får illa eller riskerar att fara illa.

Skolinspektionens granskning av undervisning för elever vid HVB visar att samarbete mellan skolhuvudmän och socialtjänsten före och under placering inte fungerar tillfredsställande och att detta ofta kan vara en orsak till att elevens rätt till utbildning blir eftersatt.

I Barnskyddsutredningens slutbetänkande Lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68) föreslås insatser för att placerade barn och unga ska få den vård och det stöd de har rätt till. Det föreslås bl.a. att socialnämnden i samband med beslut om placering ska utse en särskild namngiven socialsekreterare med ansvar för att följa vården och ha kontakt med barnet under placering samt att Socialstyrelsen och Skolverket ska utarbeta en vägledning om barnets behov av vård och pedagogiskt stöd. Barnskyddsutredningens förslag har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett program för säkerhet och trygghet för placerade barn och unga (S2011/1809/FST). Inom ramen för uppdraget planerar Social-

styrelsen att utforma en vägledning som berör socialtjänstens samt hälso- och sjukvårdens arbete med barn och unga i ålderna 0–20 år som har placerats utanför hemmet. Uppdraget ska redovisas den 30 juni 2012.

Utifrån forskningen om betydelsen av skolgång för placerade barn betonar Barnskyddsutredningen socialtjänstens ansvar för att placerade barn och unga får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Utredningen lyfter fram pågående utvecklingsarbete där socialtjänsten och skolan arbetar för att placerade barn ska uppnå bättre skolresultat. Även om ett utvecklingsarbete nu bedrivs finnas det behov av att överväga om det finns anledning att ytterligare förtydliga socialnämndens ansvar att kontakta skolhuvudmannen i samband med placering.

Utredaren ska därför

- analysera om det finns behov av att ytterligare tydliggöra socialnämndens ansvar för att kontakta skolhuvudmannen i samband med att barn placeras utanför hemmet och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur detta bör genomföras,
- analysera om formerna för samarbetet mellan socialnämnden och skolhuvudmannen behöver preciseras och, om så bör ske, förslå hur detta bör göras, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda distansundervisning som ett alternativ till reguljär undervisning för barn och ungdomar

Uppdraget omfattar distansundervisning i grundskolan, grundskolskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Ytterligare kartläggning av distansundervisning inför en eventuell reglering

Enligt skollagen (2010:800) har alla elever rätt till en likvärdig utbildning oavsett var i landet de bor. Alla elever har dessutom rätt till särskilt stöd om de riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. För viss distansundervisning finns i dag särskild reglering. Samtidigt saknas i skolförfattningarna en

generell reglering av distansundervisning inom barn- och ungdomsutbildningen.

I Skolverkets tidigare och Skolinspektionens nuvarande tillsynsverksamhet har myndigheterna konstaterat att det utöver den särskilt reglerade distansundervisningen förekommer verksamhet med inslag av distansundervisning även i andra skolor. Exempelvis förekommer, företrädesvis i glesbygdskommuner, att undervisning i viss utsträckning bedrivs med stöd av bl.a. videokonferensteknik. Det kan ha sin grund i bristen på behöriga lärare, få elever och de långa avstånden till skolan för eleverna. Skolverket och Skolinspektionen har vid flera tillfällen haft att ta ställning till om dessa verksamheter ligger inom ramen för det som är tillåtet enligt skolförfattningarna. I vissa fall har det varit uppenbart att undervisningsmetoden inte är förenlig med skolförfattningarna. I andra fall har frågan varit mer svårbedömd, exempelvis när det gäller gränsdragningen mellan det som kan anses vara reell distansundervisning och det som mer är att betrakta som en alternativ undervisningsmetod i den ordinarie undervisningen. I vissa fall har Skolverket i sin tidigare tillsynsverksamhet kunnat konstatera att verksamheten i och för sig är av god kvalitet och tillgodoser behov hos speciella elevgrupper men att den samtidigt inte bedöms ligga inom ramen för det som är möjligt enligt gällande skolförfattningar.

Regeringen gav i februari 2008 Skolverket i uppdrag att föreslå hur distansundervisning för elever som är bosatta i Sverige ska få anordnas i grundskolan, gymnasieskolan och motsvarande fristående skolor samt sameskolan (U2008/1675/G, U2007/2910/G). Skolverket delredovisade uppdraget i mars 2008 (U2008/2695/G) och lämnade en slutlig redovisning i juli 2008 (U2008/4734/G). Skolverkets förslag till reglering syftar till att ge eleverna ökad tillgång till undervisning inom ett antal områden.

Utifrån vissa av Skolverkets förslag upprättades en promemoria inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). I promemorian, Distansundervisning för elever bosatta i Sverige (U2010/5616/G), lämnades förslag till när och på vilka villkor distansundervisning bör kunna erbjudas som alternativ till reguljär undervisning för elever som är bosatta i Sverige. Försla-

gen innebar i korthet att distansundervisning skulle få erbjudas i språkundervisning, t.ex. modersmålsundervisning samt undervisning i minoritetsspråken, moderna språk och teckenspråk. Förslagen har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Under beredningen av förslagen har behovet av ytterligare underlag inför en eventuell reglering av distansundervisningen framkommit.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilka elevgrupper som får distansundervisning, varför dessa elever får distansundervisning och ta reda på om distansundervisningen motsvarar deras behov och tillgodoser rätten till utbildning av god kvalitet.

Distansundervisning för elever med medicinsk och psykosocial problematik

Sofia Distansundervisning och Värmdö gymnasium har Skolverkets uppdrag att tillhandahålla undervisning av svenska elever i utlandet. Huvudmännen för dessa skolor är berättigade till statsbidrag för detta enligt förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar. Skolorna ger dessutom, utan stöd i författning, distansundervisning till elever med psykosocial och medicinsk problematik.

I dagsläget finns en heterogen grupp elever som på grund av sjukdom eller psykosocial problematik inte deltar i den ordinarie undervisningen. De kan befinna sig i hemmet eller på någon institution. Det handlar ofta om begränsade perioder, men kan även röra sig om längre tid.

I ovan nämnda uppdrag till Skolverket ingick att utreda om distansundervisning skulle kunna vara ett alternativ för elever som av sociala, medicinska eller liknande skäl har svårigheter att tillgodogöra sig utbildning i den ordinarie skolundervisningen i grundskolan respektive gymnasieskolan. Om det bedömdes lämpligt skulle Skolverket även lämna förslag till hur sådan distansundervisning skulle kunna möjliggöras. Bakgrunden var bl.a. att det, som nämnts ovan, inom skolmyndigheternas tillsyn uppmärksammats att det bedrivs distansundervisning för elever med medicinsk och psykosocial problematik som är

bosatta i Sverige och att denna verksamhet kan anses strida mot gällande skollagstiftning. Skolverkets redovisning av uppdraget innehöll förslag till reglering som innebar att distansundervisning för elever med medicinsk eller psykosocial problematik borde kunna bedrivas som ett led i arbetet med särskilt stöd.

Regeringen anser att det kan finnas skäl att i undantagsfall och under vissa förutsättningar tillåta att elever som på grund av medicinsk eller psykosocial problematik eller andra orsaker inte deltar i den ordinarie undervisningen ges distansundervisning som en åtgärd inom ramen för särskilt stöd. Distansundervisning bör för denna elevgrupp kunna vara ett alternativ bara i de fall då eleven annars riskerar att inte få någon undervisning alls. Distansundervisningen får således inte bli ett substitut för stödåtgärder inom den ordinarie skolverksamheten. Om en skolhuvudman föreslås få överlämna utförandet av distansundervisningen till en annan huvudman, är det viktigt att tydliggöra det ansvar som huvudmannen för elevens skola har för att vidta åtgärder som möjliggör för eleven att återvända till den reguljära undervisningen.

Regeringen konstaterar att frågan om distansundervisning för elever med medicinsk och psykosocial problematik är komplex och har behov av ytterligare underlag inför överväganden om en eventuell reglering.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det bör införas en reglering som möjliggör distansundervisning för elever i de obligatoriska skolformerna och i gymnasie- och gymnasiesärskolan som av medicinska, psykosociala eller andra skäl har behov av att få sådan undervisning under en kortare eller längre period för att inte helt gå miste om undervisning och, om det bör göras, föreslå hur detta bör kunna ske,
- beskriva hur skolhuvudmannens ansvar kan tydliggöras när det gäller det ansvar som huvudmannen för elevens skola har för att eleven ska kunna återvända till den reguljära undervisningen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Distansundervisning vid Korrespondensgymnasiet i Torsås

Distansundervisning ges för gymnasieelever i Sverige vid Korrespondensgymnasiet i Torsås med stöd av en särskild reglering i förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun. Torsås kommun får enligt förordningen erbjuda distansundervisning på nationella program i gymnasieskolan för elever från hela landet (riksrekrytering). Eleverna kan läsa hela gymnasieutbildningen på distans. Elevernas hemkommuner betalar interkommunal ersättning till huvudmannen för skolan. Korrespondensgymnasiet i Torsås samarbetar sedan 1958 med Hermods AB (tidigare Liber Hermods). Hermods lärare sätter betyg och utfärdar slutbetyg.

Vid Torsås korrespondensgymnasium finns, förutom elever med sjukdom och psykosociala problem, även andra elever som av olika skäl har valt att bedriva sina gymnasiestudier på distans. Det kan vara ungdomar som satsar på en karriär som elitidrottare men det kan även handla om ungdomar som har helt andra och individuella skäl för att välja denna studieform.

Under våren 2011 har Skolinspektionen genomfört tillsyn på Torsås korrespondensgymnasium (Skolinspektionens beslut dnr 43-2010:4942). Skolinspektionen konstaterade bl.a. att genomströmningen vid skolan var låg. Bland distanseleverna har andelen avgångselever med slutbetyg inte varit högre än 44 procent under de senaste fem läsåren. Av de totalt 364 elever som påbörjade sin utbildning läsåret 2006/2007 eller 2007/2008 hade endast 23 procent fått ett slutbetyg i mars 2011 och 66 procent av eleverna hade avbrutit studierna.

Det finns anledning att utreda om det är lämpligt att hela gymnasieutbildningar genomförs på distans och om det i sådant fall bör vara möjligt för en eller flera huvudmän att erbjuda sådan distansundervisning.

Utredaren ska därför

- utreda om det fortsättningsvis ska vara möjligt för en huvudman att i likhet med det som sker vid Torsås korrespondensgymnasium erbjuda distansundervisning för elever från hela landet samt, om det bedöms lämpligt, föreslå vilka

förutsättningar som i så fall bör gälla för sådan verksamhet, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Distansundervisning för elever på institution

Distansundervisning skulle kunna vara ett sätt för en skolhuvudman att upprätthålla och skapa kontinuitet i undervisningen för den elevgrupp som stadigvarande eller som under en längre eller kortare tid vistas på annan ort än i hemmet, t.ex. för att de är inskrivna på ett HVB eller placerade i ett särskilt ungdomshem.

Skolverket har i sin redovisning av ovan nämnda uppdrag om distansundervisning för elever som är bosatta i Sverige uppmärksammat SiS behov av flexibla lösningar för eleverna på institutioner. Skolverket framhöll att distansundervisning skulle öka möjligheten att få behöriga lärare inom alla områden och då speciellt i ämnen med få elever. Skolverket konstaterade att eftersom institutionerna är små fanns det i regel bara behöriga lärare i ett fåtal ämnen. Med hänsyn till elevernas situation och behov kan de oftast inte delta i undervisning i en skola utanför institutionen. Distansundervisning skulle kunna vara ett sätt att lösa problemet med den aktuella gruppens behov av utbildning. Skolverket lämnade inte något förslag i fråga om denna elevgrupp, utan framhöll att elevernas olika förutsättningar och behov ställer många krav på särlösningar jämfört med Skolverkets övriga förslag. Skolverket framhöll att det är angeläget att finna fullvärdiga alternativ till reguljär undervisning för denna grupp elever.

Skolinspektionen har i sin rapport Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB – Elever får inte den undervisning de har rätt till (rapport 2010:2) uppmärksammat att distansundervisning förekommer för elever på HVB och att vissa brister finns.

En eventuell möjlighet till distansundervisning för elever på institution är en fråga som bör utredas närmare.

Utredaren ska därför

- bedöma om elever vid olika institutioner, t.ex. HVB och särskilda ungdomshem, bör kunna erbjudas undervisning på distans i ett eller flera ämnen och, om det bedöms lämpligt, föreslå hur det skulle kunna göras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Distansundervisning i glesbygd och eventuellt andra situationer

Utgångspunkten för utredarens arbete bör vara en restriktiv hållning till distansundervisning, särskilt när det gäller de obligatoriska skolformerna. Trots det kan det finnas andra situationer än de som har beskrivits ovan där distansundervisning bör kunna vara ett alternativ till reguljär undervisning. Det kan t.ex. handla om den distansundervisning som förekommer i vissa glesbygdskommuner, men det kan även finnas andra situationer i vilka det bör kunna vara möjligt med distansundervisning. Ytterligare underlag behövs för att regeringen ska kunna ta ställning till om och i så fall i vilken utsträckning sådan undervisning ska få förekomma.

Utredaren ska därför

- bedöma om distansundervisning i vissa situationer i glesbygdskommuner skulle kunna vara en lämplig undervisningsmetod för elever såväl i de obligatoriska skolformerna som i gymnasie- och gymnasiesärskolan,
- utreda om det finns andra situationer, utöver det som bereds inom Regeringskansliet i fråga om språkundervisning, där distansundervisning bör vara ett alternativ till reguljär undervisning och i vilken omfattning distansundervisning i sådana fall bör tillåtas, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Samråd och redovisning av uppdragen

Utredaren ska i sitt arbete belysa frågorna med hänsyn till flickors och pojkars samt kvinnors och mäns olika behov. Därutöver ska utredaren även i sina analyser och förslag beakta proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen. Denna princip anger att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte

bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.

Utredaren ska utföra sitt arbete med uppdragen efter samråd med Statens skolverk, Statens skolinspektion, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Ungdomsstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Barnombudsmannen, Friskolornas riksförbund och andra berörda myndigheter och organisationer. Arbetet med uppdraget om distansundervisning ska utföras efter samråd även med Sameskolstyrelsen.

Utredaren ska redovisa uppdragen senast den 15 november 2012.

(Utbildningsdepartementet)