



## Möjligheter till fjärrundervisning

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar utbildningsutskottet regeringens förslag i proposition 2014/15:44 Möjligheter till fjärrundervisning, en motion som väckts med anledning av propositionen och ett motionsyrkande från den allmänna motions tiden 2014/15.

I propositionen föreslås att en definition av fjärrundervisning införs i skollagen (2010:800). Med fjärrundervisning avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där lärare och elever är åtskilda i rum men inte i tid. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om fjärrundervisning.

Fjärrundervisning bör endast få genomföras om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom skolenheten eller när elevunderlaget är otillräckligt. Regeringen avser att fatta beslut om i vilka ämnen som fjärrundervisning får erbjudas. En försöksverksamhet med fjärrundervisning i ytterligare ämnen bör även inrättas. I skollagen ska det införas en rätt för skolväsendets huvudmän att med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med staten om fjärrundervisning. Det bör vara möjligt för Statens institutionsstyrelse (Sis) att bedriva fjärrundervisning under samma förutsättningar som för andra huvudmän, men i fler ämnen och kurser. Ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring i skollagen.

Utskottet vill att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen i sin utvärdering av fjärrundervisningen 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.

Vidare vill utskottet att riksdagen tillkännager som sin mening 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.

Därmed tillstyrks ett motionsyrkande i sin helhet och ett motionsyrkande delvis. Övriga motionsyrkanden avstyrks.

I betänkandet finns två reservationer (M, C, V, FP, KD).

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	4
Redogörelse för ärendet .....	6
Ärendet och dess beredning .....	6
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	7
Utskottets överväganden .....	8
Möjligheter till fjärrundervisning .....	8
Ämnen för fjärrundervisning .....	13
Utvärdering av fjärrundervisning .....	15
Utökade möjligheter till undervisning och fjärrundervisning på entreprenad .....	16
Reservationer .....	19
1. Ämnen för fjärrundervisning, punkt 2 (M, C, FP, KD) .....	19
2. Utökade möjligheter till undervisning och fjärrundervisning på entreprenad, punkt 4 (V) .....	20
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	21
Propositionen .....	21
Följdmotionerna .....	21
Motion från allmänna motionstiden 2014/15 .....	21
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag .....	22

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. **Möjligheter till fjärrundervisning**

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800). Därmed bifaller riksdagen proposition 2014/15:44.

## 2. **Ämnen för fjärrundervisning**

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 2 och 2014/15:2457 av Ulrika Carlsson i Skövde (C) yrkande 2.

*Reservation 1 (M, C, FP, KD)*

## 3. **Utvärdering av fjärrundervisning**

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför 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. Därmed bifaller riksdagen motion

2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 3.

## 4. **Utökade möjligheter till undervisning och fjärrundervisning på entreprenad**

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför 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. Därmed bifaller riksdagen delvis motion

2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 1.

*Reservation 2 (V)*

Stockholm den 12 mars 2015

På utbildningsutskottets vägnar

*Lena Hallengren*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lena Hallengren (S), Christer Nylander (FP), Camilla Waltersson Grönvall (M), Thomas Strand (S), Betty Malmberg (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Stefan Jakobsson (SD), Michael Svensson (M), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Jabar Amin (MP), Gunilla Svantorp (S), Carina Herrstedt (SD), Daniel Riazat (V), Annika Eclund (KD), Lena Emilsson (S) och Maria Stockhaus (M).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utskottet regeringens proposition 2014/15:44 Möjligheter till fjärrundervisning, en motion som väckts med anledning av ärendet och ett motionsyrkande från den allmänna motionstiden 2014/15. Regeringens lagförslag återges i bilaga 2.

Under beredningen av ärendet lämnade företrädare för Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) den 12 februari 2015 i enlighet med 10 kap. 4 § riksdagsordningen information till utskottet.

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 i betänkandet Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning (SOU 2012:76) den 15 november 2012. Betänkandet har remissbehandlats.<sup>1</sup>

Följande myndigheter och organ har dessutom beretts tillfälle att yttra sig över en bedömning om försöksverksamhet med fjärrundervisning: Statens skolverk, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund (LR) och Friskolornas riksförbund.

Följande myndigheter har dessutom beretts tillfälle att yttra sig över ett förslag om avtal med staten om fjärrundervisning: Skolverket, Skolinspektionen, SPSM, Sameskolstyrelsen, Lärarförbundet och LR.

---

<sup>1</sup> Distansundervisning innebär, till skillnad från fjärrundervisning, att läraren inte undervisar eleverna i realtid. I stället ges undervisning genom en digital lärplattform där eleverna själva bestämmer när och var de ska utföra sitt skolarbete. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag om distansundervisning.

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i skollagen (2010:800) när det gäller möjligheter till fjärrundervisning.

I propositionen föreslås att en definition av fjärrundervisning införs i skollagen. Med fjärrundervisning avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där lärare och elever är åtskilda i rum men inte i tid. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om fjärrundervisning.

Fjärrundervisning bör endast få genomföras om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom skolenheten eller när elevunderlaget är otillräckligt. Regeringen avser att fatta beslut om i vilka ämnen som fjärrundervisning får erbjudas. En försöksverksamhet med fjärrundervisning i ytterligare ämnen bör även inrättas. I skollagen ska det införas en rätt för skolväsendets huvudmän att med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med staten om fjärrundervisning. Det bör vara möjligt för Statens institutionsstyrelse (Sis) att bedriva fjärrundervisning under samma förutsättningar som för andra huvudmän, men i fler ämnen och kurser. Ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

# Utskottets överväganden

## Möjligheter till fjärrundervisning

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) med innebörden att en definition av fjärrundervisning införs i skollagen och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om fjärrundervisning. I skollagen ska det vidare föras in en rätt för skolväsendets huvudmän att med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med staten om fjärrundervisning.

### Propositionen

#### *Definitioner och behovet av ett förtydligande*

I och med den nya skollagen (2010:800) infördes en definition av begreppet undervisning. Enligt 1 kap. 3 § 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.

Det finns i dag inte någon generell reglering av undervisning där elever och lärare är åtskilda i tid eller rum. Varken 1 kap. 3 § skollagen eller bestämmelsens förarbeten är tydliga i fråga om vad som gäller för undervisning där läraren inte finns närvarande i klassrummet utan där undervisningen i stället bedrivs med hjälp av modern informations- och kommunikationsteknik.

Regeringen anser därför att det finns ett behov av att förtydliga reglerna kring undervisning som sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik där lärare och elever är åtskilda i rummet. I skollagen ska det införas en definition av fjärrundervisning. Med fjärrundervisning avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där lärare och elever är åtskilda i rum men inte i tid.

#### *Föreskrifter om fjärrundervisning*

För att säkerställa att elever tillhandahålls en likvärdig utbildning anser regeringen att det finns ett behov av att reglera under vilka förutsättningar som skolhuvudmännen får anordna undervisning genom fjärrundervisning. Det föreslås därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om fjärrundervisning.



### *Förutsättningar för att få bedriva fjärrundervisning*

Fjärrundervisning bör enligt regeringens uppfattning ta sin utgångspunkt i de regler som finns om undervisning i skollagen, skolförordningarna och läroplanerna. Dessa regler utgår från att eleverna undervisas i skolan av lärare som har en kontinuerlig kommunikation med sina elever. Det är också väsentligt att eleverna inhämtar både kunskaper och värden. Det är av stor vikt att ta hänsyn till den likvärdighet som ska finnas inom skolväsendet. Alla elever ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet oavsett geografisk hemvist, sociala och ekonomiska förhållanden, kön och övriga diskrimineringsgrunder. Regeringen anser att kravet på lärarledd undervisning är viktigt.

Vidare anser regeringen att fjärrundervisning enbart bör bli aktuell under förutsättning att det inte finns någon legitimerad och behörig lärare tillgänglig för att undervisa på plats i klassrummet. Regeringens uppfattning är att det bör vara möjligt för en huvudman med stora geografiska avstånd mellan skolenheterna eller många små skolor att få anordna fjärrundervisning trots att en legitimerad och behörig lärare finns att tillgå inom huvudmannens organisation. Det kan vara omöjligt för en lärare inom organisationen att fysiskt närvara på alla huvudmannens skolenheter. Regeringen gör därför bedömningen att fjärrundervisning bör få genomföras om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom huvudmannens skolenhet. Regeringen anser vidare att detta krav först bör vara uppfyllt efter att huvudmannen har gjort allvarliga försök att rekrytera en legitimerad och behörig lärare till skolenheten. Detta innebär sammantaget att fjärrundervisning bör kunna bedrivas på en eller flera skolenheter av en lärare som inte finns på aktuella skolenheter men inom huvudmannens organisation, eller genom ett entreprenadförhållande i de fall detta är tillåtet (se nedan).

Fjärrundervisning ska få genomföras när elevunderlaget är otillräckligt. Grunden för ett beslut om att använda fjärrundervisning bör utgå från skolans förutsättningar och förhållanden. Det är tydligt att många elever som önskar läsa ett språk i dag begränsas av att elevunderlaget är otillräckligt. Enligt regeringen bör elevunderlaget anses otillräckligt i de fall huvudmannen inte har skyldighet att anordna undervisning med anledning av att antalet elever är färre än fem. Om färre än fem elever väljer språket finns det som huvudregel inte någon sådan skyldighet enligt 9 kap. 7 § skolförordningen (2011:185) i ett språk som erbjudits som språkval. Liknande reglering finns när det gäller elevens val av nybörjarspråk enligt 9 kap. 8 § skolförordningen, modersmålsundervisning enligt 5 kap. 10 § skolförordningen och modersmålsundervisning enligt 4 kap. 19 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Regeringen betonar att fjärrundervisning inte får användas som ett alternativ för att minska kostnaderna för undervisningen. Regeringen bedömer därför att det förhållandet att undervisning i ett ämne eller en kurs inte ges vid skolenheten inte ska vara en tillräcklig förutsättning för att fjärrundervisning ska kunna ges.

Sammanfattningsvis bör en skolhuvudman enligt regeringens mening ges möjlighet att bedriva fjärrundervisning när det saknas en behörig lärare i ämnet

eller kursen på elevens skola eller när antalet elever inte är tillräckligt för att en undervisningsgrupp ska bildas. Det är skolhuvudmannen som bäst känner till förutsättningarna för sin verksamhet och kan avgöra om de ovan, nämnda kraven är uppfyllda. Regeringens uppfattning är att huvudmannen ska fatta beslut om fjärrundervisning. Om fjärrundervisning ges under ovan angivna förutsättningar innebär det att fler elever, genom fjärrundervisning, kommer att få undervisning av en legitimerad och behörig lärare och få en större tillgång till utbildning. Regeringen menar att detta bidrar till ökad likvärdighet.

Utgångspunkten vid fjärrundervisning bör, som vid annan undervisning, vara att eleverna ska befinna sig i skolan eller i en lokal som skolan anvisar. Fjärrundervisningen bör, liksom annan undervisning, ingå i den garanterade undervisningstid som skolan ansvarar för. För att upprätthålla kvaliteten i undervisningen när den anordnas i form av fjärrundervisning bör det enligt regeringens mening alltid finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig. Det kan vara en lärare på skolenheten eller någon annan som är anställd på skolan. Handledaren bör kunna ge stöd till eleven på plats i klassrummet men också stödja läraren i hans eller hennes undervisning. Vidare ska handledaren utöva ansvaret för tillsynen av skolpliktiga elever i grundskolan och motsvarande skolformer.

#### *Avtal med staten om fjärrundervisning*

Staten har genom sitt huvudmannaskap för specialskolan och sameskolan ett särskilt ansvar för att tillhandahålla undervisning inom dessa skolformer. Vidare har staten genom huvudmannaskapet tillgång till legitimerade och behöriga lärare i ämnen som andra kommunala och fristående huvudmän inte har tillgång till i samma utsträckning. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), som är huvudman för specialskolan, har specifik kompetens för att erbjuda teckenspråk. På samma sätt har Sameskolstyrelsen särskild kompetens när det gäller att tillhandahålla undervisning i samiska och integrerad samisk undervisning. Specialskolan och sameskolan har för närvarande en unik tillgång till legitimerade och behöriga lärare i de aktuella ämnena samtidigt som bristen på behöriga lärare inom dessa ämnen är stor i kommunala och fristående skolor i hela landet. Det finns därför anledning att låta övriga skolhuvudmän använda sig av den kompetens som de statliga skolformerna har. Regeringen föreslår därför att kommuner, landsting och enskilda huvudmän, med bibehållet huvudmannaskap, ska få sluta avtal med staten om uppgifter som avser fjärrundervisning inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Sådana uppgifter får således enbart överlämnas till staten. Regeringen har enligt ovan bedömt att fjärrundervisning endast bör vara tillåten i ett begränsat antal ämnen eller viss undervisning. Regeringen avser att i förordning besluta i vilka ämnen eller vilken annan undervisning som avtal får slutas med staten om fjärrundervisning.

Regeringen föreslår, som redovisats ovan, att fjärrundervisning bör få erbjudas om vissa förutsättningar är uppfyllda. Kravet på att en skolhuvudman

först bör undersöka om man kan rekrytera en legitimerad och behörig lärare till en skolenhet eller på att elevunderlaget är otillräckligt bör gälla även om avtal skrivs med staten om fjärrundervisning. Regeringen gör också som ovan beskrivits bedömningen att fjärrundervisning bör kunna bedrivas på en eller flera skolenheter av en lärare som finns på en annan skolenhet inom huvudmannens organisation. Det är då inte fråga om entreprenad.

### *Fjärrundervisning inom utbildning som anordnas av Statens institutionsstyrelse (Sis)*

Utbildningen i ett särskilt ungdomshem, som avses i 12 § lagen (1990:52) om vård av unga, bör så långt som möjligt motsvara utbildningen i skolväsendet. Med anledning av att hemmen har ett begränsat antal platser och eleverna som vistas vid hemmen har ett stort behov av individanpassad utbildning är det dock inte möjligt för hemmen att tillhandahålla undervisning ledd av behöriga lärare i samtliga av grundskolans ämnen och ett stort urval av gymnasieskolans ämnen och kurser. Fjärrundervisning kan vara en möjlighet för dessa elever att få ökad tillgång till undervisning med en legitimerad och behörig lärare. Regeringen gör därför bedömningen att fjärrundervisning bör vara möjlig under samma förutsättningar för Sis som för andra huvudmän. Sis bör besluta om fjärrundervisning. Regeringen bedömer vidare att Sis bör kunna ge fjärrundervisning inom de särskilda ungdomshemmen i fler ämnen och kurser än andra huvudmän. Regeringen anser dock att fjärrundervisning inte bör kunna ges i svenska, svenska som andraspråk, engelska eller matematik.

På samma sätt som andra huvudmän ska Sis i första hand försöka anställa legitimerade och behöriga lärare, och fjärrundervisning bör endast få genomföras om någon sådan lärare inte finns att tillgå. Fjärrundervisning bör också få anordnas om elevunderlaget är otillräckligt i enlighet med vad som anförts ovan.

Regeringen anger i propositionen att den avser att följa effekterna av fjärrundervisning genom att ge en lämplig myndighet i uppdrag att utvärdera denna undervisning (se nedan). I en sådan utvärdering ska även fjärrundervisningen vid särskilda ungdomshem ingå. I utvärderingen ska det även ingå en särskild granskning av vilka ämnen som Sis bedriver fjärrundervisning i.

### *Ikraftträdande*

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

## **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis understryka betydelsen av likvärdig utbildning av hög kvalitet för alla elever i det svenska skolväsendet oaktat om det är fråga om en mer traditionell undervisning i klassrummet eller fjärrundervisning. Mot bakgrund av it-utvecklingen i samhället och skolan samt avsaknaden av bestämmelser om fjärrundervisning i skollagen är det enligt utskottets mening

bra att det införs en definition och reglering av fjärrundervisning. Avsaknaden av bestämmelser har medfört att det utvecklats en flora av undervisningsformer som skolmyndigheterna haft svårt att förhålla sig till. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om fjärrundervisning.

Utgångspunkten för utbildning i skolväsendet är att undervisningen ska bedrivas under lärarens ledning. Eleverna i grundskolan och motsvarande skolformer har skolplikt och därmed även närvaroplikt. Skolan har i och med det ett tillsynsansvar för eleverna. Direktkontakten mellan lärare och elever är enligt utskottets mening en viktig del av utbildningen för barn och ungdomar och en förutsättning för att genomföra skolans värdegrundsuppdrag.

Utskottet delar regeringens bedömning att fjärrundervisning endast bör få genomföras om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom skolenheten eller när elevunderlaget är otillräckligt i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller i utbildningen vid de särskilda ungdomshemmen. Huvudmannen för skolan bör besluta om fjärrundervisning. Det bör finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig. Utskottet vill understryka vikten av att elever får undervisning av behöriga och legitimerade lärare. Fjärrundervisning kan vara ett sätt att tillgodose detta när det inte finns möjlighet att ha en behörig och legitimerad lärare i klassrummet.

Vidare föreslår regeringen att det i skollagen införs en rätt för kommuner, landsting och enskilda huvudmän att med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med staten om uppgifter som avser fjärrundervisning inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Sådana uppgifter får överlämnas endast till staten.

I sammanhanget vill utskottet framhålla att fjärrundervisning är en relativt ny undervisningsform, och utskottet avser att noga följa utvecklingen i fråga om fjärrundervisning.

Vad gäller bedömningen av i vilka ämnen som fjärrundervisning kan bedrivas behandlar utskottet denna fråga i avsnittet nedan.

Utskottet ställer sig bakom regeringens lagförslag. Därmed tillstyrker utskottet regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

## Ämnen för fjärrundervisning

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om ämnen för fjärrundervisning.

Jämför reservation 1 (M, C, FP, KD).

### Motionerna

I kommittémotion 2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 2 anförs att fjärrundervisning bör kunna anordnas i fler ämnen än vad regeringen föreslår i propositionen. Motionärerna anser att en sådan restriktion som föreslås är alltför begränsande. Förutsatt att läraren är legitimerad ser motionärerna inga hinder till en mindre restriktiv hållning när det gäller vilka ämnen som det ska kunna undervisas i genom fjärrundervisning. För små kommuner med ett litet elevunderlag eller kommuner med stora avstånd kan fjärrundervisning betyda skillnaden mellan att få undervisning och att inte få undervisning. Möjligheten till fjärrundervisning är enligt motionärerna central för att säkerställa lika villkor och en förutsättning för kommuner och skolor att kunna erbjuda adekvat undervisning. Motionärerna anser att regeringens förslag skapar onödiga hinder för detta.

I motion 2014/15:2457 av Ulrika Carlsson i Skövde (C) yrkande 2 framförs att fjärrundervisning bör tillåtas i skolans samtliga ämnen och kurser. Fjärrundervisning bidrar enligt motionären till att mer utbildning blir tillgänglig över hela landet. Om det saknas en behörig lärare i en skola kan en lärare från en annan skola med hjälp av modern teknik genomföra undervisningen.

### Propositionen

#### *Fjärrundervisning i vissa ämnen*

Fjärrundervisning har tidigare inte varit reglerad inom skolväsendet, och det finns därför enligt regeringens bedömning anledning att inledningsvis låta sådan undervisning endast omfatta ett urval av ämnen för att man ska kunna följa utvecklingen och undervisningens kvalitet. Resultaten av en mer begränsad fjärrundervisning behöver följas upp och utvärderas, bl.a. för att det ska vara möjligt att bedöma eventuella negativa konsekvenser. Hittills är resultaten av den distansundervisning som bedrivits inte helt positiva.

Regeringen har bedömt att eleverna primärt ska undervisas i skolan av lärare som befinner sig på plats tillsammans med eleverna. Regeringen konstaterar vidare att utbildningen i grundskolan bl.a. enligt 10 kap. 2 § skollagen ska syfta till att främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet. I gymnasieskolan är

syftet bl.a. att utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper enligt 15 kap. 2 § skollagen. Skolmyndigheterna har haft svårt att förhålla sig till de former av fjärrundervisning som förekommer i skolväsendet i dag. Oklarheten gäller bl.a. elevernas rätt till lärarledd undervisning och garanterad undervisningstid, elevernas närvaroplikt och skolans tillsynsansvar. Det gäller även frågor om skolan som en social och kulturell mötesplats. Det finns i dag inte mycket forskning om fjärrundervisning i grund- och gymnasieskolan, och regeringen anser att det är viktigt att säkerställa att eleverna får en likvärdig utbildning av god kvalitet. Mot bakgrund av vad som nämnts ovan bedömer regeringen att det finns skäl för att enbart tillåta fjärrundervisning i ett begränsat antal ämnen under de förutsättningar som beskrivits ovan.

Regeringen bedömer därför att det för närvarande är lämpligt att införa en möjlighet till fjärrundervisning i t.ex. moderna språk, modersmål inklusive minoritetsspråk, samiska, teckenspråk, studiehandledning på modersmålet och integrerad samisk undervisning.

### *Försöksverksamhet med fler ämnen*

Om en huvudman försökt men inte lyckats anställa legitimerade och behöriga lärare anser regeringen att det på sikt bör bli möjligt att med fjärrundervisning tillgodose elevernas rätt till undervisning av en behörig lärare även i andra ämnen än de som föreslås. Detta bör dock ske med restriktivitet, eftersom utgångspunkten fortfarande bör vara att undervisning primärt ska ges av lärare som befinner sig i samma rum som eleverna.

Regeringen gör bedömningen att en försöksverksamhet med fjärrundervisning i fler ämnen än det begränsade antal ämnen som föreslås bör inrättas genom en särskild förordning. I försöksverksamheten bör det inte finnas någon begränsning av i vilka ämnen som fjärrundervisning kan bedrivas. Skolverket bör få i uppdrag att organisera försöksverksamheten.

Försöksverksamheten bör omfatta flera skolenheter inom grundskolan och motsvarande skolformer och skolenheter inom gymnasie- och gymnasiesärskolan som utses av Skolverket. Huvudmän som önskar delta bör ansöka om det hos Skolverket som ska pröva ansökningarna. För att komma i fråga bör huvudmannen i ansökan kunna visa hur kvaliteten i fjärrundervisningen säkerställs. Det kan enligt regeringens bedömning exempelvis bli frågan om att redogöra för vilket stöd eleverna erbjuds, hur fysiska möten mellan elever och mellan lärare och elever ska organiseras, tekniska lösningar och en plan för hur undervisningen säkerställs vid teknikproblem, liksom bevis på att fjärrläraren har den föreskrivna utbildningen och kompetensen.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser liksom regeringen att det på sikt bör bli möjligt att med fjärrundervisning tillgodose elevernas rätt till undervisning av en behörig

lärare även i andra ämnen än de som nu anges i propositionen. Utskottet har förståelse för de behov som finns och nyttan av och fördelarna med fjärrundervisning i t.ex. glesbygdskommuner med stora upptagningsområden. Utskottet anser emellertid i likhet med regeringen att fjärrundervisning till en början endast bör omfatta ett urval av ämnen för att man ska kunna följa utvecklingen. Dock anser utskottet att det är angeläget att en försöksverksamhet inrättas med fjärrundervisning i fler ämnen än det begränsade antal ämnen som fjärrundervisning initialt kommer att kunna bedrivas i enligt propositionen. I försöksverksamheten bör det inte finnas någon begränsning av i vilka ämnen som fjärrundervisning kan bedrivas.

Resultaten av en mer begränsad fjärrundervisning bör utvärderas innan fler steg tas, bl.a. för att det ska vara möjligt att bedöma eventuellt negativa konsekvenser. Utskottet vill återigen betona betydelsen av en likvärdig och kvalitativ utbildning för alla elever. Utskottet delar således inte motionärernas önskan om att redan nu permanent införa fjärrundervisning i fler eller samtliga ämnen.

Därmed avstyrker utskottet motionerna 2014/15:3032 (FP, M, C, KD) yrkande 2 och 2014/15:2457 (C) yrkande 2.

## Utvärdering av fjärrundervisning

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför 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. Därmed bifalls ett motionsyrkande med denna innebörd.

### Motionen

Av kommittémotion 2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 3 framgår att motionärerna ställer sig positiva till regeringens aviserade utvärdering av effekterna av fjärrundervisning men vill se vissa förtydliganden. Motionärerna begär att regeringen i den kommande utvärderingen dels ska förtydliga att man i en utvärdering av fjärrundervisning särskilt ska granska hur lagändringen påverkar huvudmännens incitament att anställa behöriga lärare, dels särskilt ska följa försöksverksamheten med fjärrundervisning i alla ämnen och återkomma med en delrapport senast 2017.

## Propositionen

Fjärrundervisning har tidigare bara prövats i begränsad utsträckning för barn och unga i Sverige, och ingen vetenskaplig utvärdering har följt upp elevernas resultat och möjligheter till fortsatta studier i gymnasieskolan och på universitet eller högskola. Regeringen avser därför att följa effekterna av fjärrundervisningen genom att ge en lämplig myndighet i uppdrag att utvärdera fjärrundervisningen.

## Utskottets ställningstagande

I propositionen föreslås att en definition av fjärrundervisning ska införas i skollagen. Eftersom fjärrundervisning är en relativt oprövad undervisningsform är det enligt utskottets mening av stor vikt att effekterna av fjärrundervisning noga följs upp och utvärderas. Utskottet delar motionärernas syn på behovet av vissa förtydliganden när det gäller den utvärdering som regeringen aviserar. Utskottet anser i likhet med motionärerna att det bör förtydligas att regeringen i sin utvärdering 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.

Därmed tillstyrker utskottet motion 2014/15:3032 (FP, M, C, KD) yrkande 3.

## Utökade möjligheter till undervisning och fjärrundervisning på entreprenad

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför 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. Därmed bifalls ett motionsyrkande delvis.

Jämför reservation 2 (V).

## Motionen

I kommittémotion 2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 1 anför motionärerna att kommunala och fristående skolor bör ha möjlighet att anordna fjärrundervisning efter samma förutsättningar, och därför begär motionärerna att regeringen ska återkomma till riksdagen senast den 1 september 2015 med ett förslag till lag om ändring i 23 kap. 4 § skollagen.

För att ge eleverna bästa möjliga förutsättningar att tillgodogöra sig undervisning och för att underlätta för kommunala huvudmän att anordna



fjärrundervisning anser motionärerna att 23 kap. 4 § andra stycket skollagen ska få en ny lydelse. Innebörden av den nya lydelsen är att inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska en huvudman få överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad. Vidare vill motionärerna att ”annan skolhuvudman” ska omfattas av det nya tredje stycket i 23 kap. 4 § skollagen som regeringen föreslår.

### **Propositionen**

I propositionen lämnar regeringen inga förslag eller bedömningar om utökade möjligheter till modersmålsundervisning på entreprenad.

### **Utskottets ställningstagande**

I motion 2014/15:3032 yrkande 1 anför motionärerna att kommunala och fristående skolor bör ha möjlighet att anordna fjärrundervisning efter samma förutsättningar, och därför begär motionärerna att regeringen ska återkomma till riksdagen senast den 1 september 2015 med ett förslag till lag om ändring i 23 kap. 4 § skollagen.

I 23 kap. skollagen definieras entreprenad som att kommuner, landsting och enskilda huvudmän i vissa fall med bibehållet huvudmannaskap får sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra uppgifter inom utbildningen. Det finns i dag mycket begränsade möjligheter att överlämna undervisning på entreprenad inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. En enskild huvudman får dock överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad inom dessa skolformer, och inom gymnasieskolan får även uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil överlämnas på entreprenad. I båda dessa fall är det en enskild fysisk eller juridisk person som genom ett entreprenadförhållande kan vara utförare av dessa uppgifter.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att det är viktigt att fler möjligheter till fjärrundervisning på entreprenad utreds grundligt.

Det förslag som presenteras i motionen är emellertid ett stort avsteg från nuvarande bestämmelser i skollagen genom att alla skolhuvudmän föreslås få överlämna fjärrundervisning på entreprenad till enskilda, kommuner, landsting och staten. En sådan principiell ändring som föreslås i motionen kräver en tydlig och mer omfattande analys bl.a. av förslagets genomförbarhet och konsekvenser i olika hänseenden än vad som hittills gjorts. Man behöver enligt utskottets mening också göra en generell översyn av bestämmelserna om entreprenad i 23 kap. skollagen.

Utskottet anser därför att det är mycket angeläget att en utredning tillsätts för att generellt se över bestämmelserna om entreprenad i 23 kap. skollagen. Utredningen bör enligt utskottet särskilt få i uppdrag att överväga möjligheterna att överlämna modersmål och studiehandledning på modersmålet på entreprenad samt vilka aktörer – inklusive kommuner – som bör få vara

utförare av uppgifter på entreprenad. Utredningen bör även få i uppdrag att ge förslag på om och i så fall hur möjligheterna att bedriva fjärrundervisning på entreprenad kan utökas samt belysa konsekvenserna av detsamma. Det är enligt utskottets mening av stor vikt att dessa frågeställningar utreds.

En utredning av den dignitet och omfattning som utskottet nu föreslår kräver omfattande utredning och beredning. Som framgår av propositionen finns det skolor med uppenbara behov av fjärrundervisning, bl.a. för att kunna erbjuda elever modersmål och studiehundledning på modersmålet. Enligt utskottet är det brådskande att bl.a. dessa skolhuvudmän får möjlighet att erbjuda adekvat undervisning. En lämplig väg framåt vore att inrätta en försöksverksamhet med fjärrundervisning på entreprenad i modersmål och studiehundledning på modersmålet. Denna försöksverksamhet torde kunna genomföras inom ramen för dagens definition av entreprenad, dvs. att fjärrundervisningen får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person. Innan en sådan försöksverksamhet kan inrättas behöver ett förslag tas fram och beredas. Det torde vara ett mindre omfattande arbete än den utredning som beskrivits ovan. Därför bör regeringen skyndsamt tillsätta även en utredning med detta syfte. Regeringen bör i direktiven till en sådan utredning, vad gäller utformandet av försöksverksamheten, beakta skolor med särskilda behov av fjärrundervisning och dessa skolhuvudmäns möjlighet att delta i försöksverksamheten.

Enligt utskottets mening bör regeringen tillsätta dessa två utredningar. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Därmed tillstyrker utskottet delvis motion 2014/15:3032 (FP, M, C, KD) yrkande 1.

# Reservationer

## 1. Ämnen för fjärrundervisning, punkt 2 (M, C, FP, KD)

av Christer Nylander (FP), Camilla Waltersson Grönvall (M), Betty Malmberg (M), Michael Svensson (M), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Annika Eclund (KD) och Maria Stockhaus (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 2 och bifaller delvis motion

2014/15:2457 av Ulrika Carlsson i Skövde (C) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Elevers rätt till undervisning måste vara i fokus i den svenska skolan. Undervisningen ska präglas av likvärdighet, hög kvalitet och tillgänglighet. För ett land som Sverige, med stora avstånd och stora variationer av befolkningstäthet i våra kommuner, ställer detta krav på flexibla och smarta lösningar som sätter elevernas rätt till undervisning i fokus. Fjärrundervisning är en sådan lösning. För små kommuner med ett litet elevunderlag eller kommuner med stora avstånd kan fjärrundervisning betyda skillnaden mellan att få undervisning och att inte få undervisning. Möjligheten till fjärrundervisning är central för att säkerställa lika villkor och förutsättningar för kommuner och skolor att erbjuda adekvat undervisning. Vi anser att regeringens förslag i propositionen skapar onödiga hinder för detta.

I propositionen bedömer regeringen att fjärrundervisning endast bör vara möjlig i ett begränsat antal ämnen eller viss undervisning och att regeringen bör fatta beslut om i vilka ämnen eller vilken annan undervisning som fjärrundervisning får erbjudas. I likhet med flera remissinstanser, däribland Umeå universitet, SKL och Friskolornas riksförbund, anser vi att en sådan restriktion är alltför begränsande. Förutsatt att läraren är legitimerad ser vi inga hinder till en mindre restriktiv hållning när det gäller vilka ämnen som regeringen anser att fjärrundervisning ska kunna bedrivas i.

Regeringen bör vidta åtgärder i enlighet med vad som här anförs.

## **2. Utökade möjligheter till undervisning och fjärrundervisning på entreprenad, punkt 4 (V)**

av Daniel Riazat (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed avslår riksdagen motion

2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Regeringen beslutade den 18 december 2014 att överlämna propositionen 2014/15:44 Möjligheter till fjärrundervisning till riksdagen. Propositionen innebär att fjärrundervisning bör få genomföras i vissa ämnen av en lärare inom huvudmannens organisation, dvs. utan entreprenadförhållande, om det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom skolenheten eller när elevunderlaget är otillräckligt. Propositionen föreslår även en begränsad möjlighet att överlämna uppgifter om fjärrundervisning till staten.

I Alliansens motion 2014/15:3032, med anledning av propositionen, föreslås bl.a. att fjärrundervisning ska få överlämnas till staten eller annan skolhuvudman på entreprenad samt utökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad. Motionens förslag är ett stort avsteg från nuvarande bestämmelser genom att alla skolhuvudmän föreslås få överlämna fjärrundervisning på entreprenad till enskilda, kommunerna, landstingen och staten.

Med anledning av motionen från Alliansen föreslår samtliga partier utom Vänsterpartiet att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om att regeringen bör tillsätta två utredningar om utökade möjligheter till modersmålsundervisning, studiehandledning på modersmålet och fjärrundervisning på entreprenad samt generellt se över entreprenadbestämmelserna i 23 kap. skollagen. Därmed föreslår övriga partier att riksdagen delvis ska bifalla motionsyrkande 1 i Alliansens motion.

Jag ställer mig bakom propositionen i sin helhet men delar inte de övriga ledamöternas uppfattning om entreprenadbestämmelser. Fjärrundervisningen måste regleras tydligare och utökas. Modersmålsundervisningen och studiehandledningen på modersmål behöver utvecklas. Dock menar jag att detta inte görs bäst genom att man lägger ut ännu mer av skolans undervisning på entreprenad.

Regeringen bör vidta åtgärder i enlighet med vad som här anförs.

BILAGA I

## Förteckning över behandlade förslag

### Propositionen

*Proposition 2014/15:44 Möjligheter till fjärrundervisning:*

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

### Följdmotionerna

*2014/15:3032 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma senast den 1 september 2015 med ett förslag till lag om ändring i 23 kap. 4 § skollagen (2010:800).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att fjärrundervisning bör kunna anordnas i fler ämnen än vad regeringen föreslår i proposition 2014/15:44.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen dels ska förtydliga att man i en utvärdering av fjärrundervisning särskilt ska granska hur lagändringen påverkar huvudmännens incitament att anställa behöriga lärare, dels ska särskilt följa försöksverksamhet med fjärrundervisning i alla ämnen och dels ska återkomma med en delrapport senast 2017.

### Motion från allmänna motionstiden 2014/15

*2014/15:2457 av Ulrika Carlsson i Skövde (C):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att fjärrundervisning ska tillåtas inom skolans samtliga ämnen och kurser.

BILAGA 2

## Regeringens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)  
*dels* att 1 kap. 3 § och 23 kap. 1 och 4 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 22 a §, av följande  
lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**1 kap.**  
3 §

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

*– fjärrundervisning: interaktiv  
undervisning som bedrivs med  
informations- och kommunika-  
tionsteknik 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 om-  
fattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära  
varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon  
förskolebyggnad,
- skolenhet: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad  
enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger  
nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i  
någon skolbyggnad,
- undervisning: sådana målstyrda processer som under ledning av  
lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom  
inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden, och
- utbildning: den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån  
bestämda mål.

**23 kap.**

## 1 §

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

Kommuner, landsting och enskilda huvudmän får enligt bestämmelserna i detta kapitel med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person, *och i fall som avses i 4 § tredje stycket med staten*, om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad).

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

## 4 §

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

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

*Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad. Sådana uppgifter får inte överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person.*

**29 kap.**

## 22 a §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fjärrundervisning.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.