

u.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till amelie.andersson-schoner@regeringskansliet.se

Yttrande över PM U2024/02201

En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet

Regeringskansliets diarienummer: U2024/02201

Sammanfattning

Skolinspektionen tillstyrker förslagen om en ny reglering i PM U2024/02201.

Skolinspektionen har några synpunkter rörande regleringens utformning samt medskick utifrån våra erfarenheter.

Nedan följer Skolinspektionens synpunkter och medskick.

Synpunkter

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

Beträffande den nya definitionen av stängning i 1 kap. 3 § skollagen bedömer Skolinspektionen att det finns otydligheter. Enligt de redan befintliga definitionerna av distans- och fjärrundervisning krävs, förutom det som nämns i den föreslagna definitionen av stängning, även att undervisningen *bedrivs med informations- och kommunikationsteknik*. Den nu föreslagna lagtexten saknar emellertid det kursiverade rekvisitet, vilket leder till en oklarhet beträffande vad distans- och fjärrundervisning enligt definitionen av stängning egentligen innebär. Denna otydlighet kan avhjälpas genom att samtliga rekvisit i definitionerna av distans- och fjärrundervisning läggs till i lagtexten. Ett ännu enklare alternativ är att definitionen av stängning endast hänvisar till begreppen distans- och fjärrundervisning, utan att något eller några rekvisit i definitionerna för distans- och fjärrundervisning upprepas. Motsvarande synpunkter som angetts ovan gör sig även gällande avseende 22 a kap. 1 § skollagen om allvarliga störningar av lokal art.

Avseende 22 a kap. 1 § kan även följande nämnas. Det är generellt sett rimligt att i vissa krissituationer som avviker från det normala kortvarigt medge distans- och fjärrundervisning i större utsträckning än normalt, om alternativet annars är att eleverna inte får någon undervisning alls. Det är vidare förstäligt att det är svårt att precisera bestämmelsen ytterligare.

Skolinspektionen vill dock framföra att då den föreslagna bestämmelsen är allmänt hållen när det gäller definitionen av allvarliga störningar av lokal art så påverkar det Skolinspektionens möjligheter att tillämpa bestämmelsen inom tillsyn.

Angående den föreslagna bestämmelsen i 22 kap. 4 § tredje stycket skollagen om den garanterade undervisningstiden vill Skolinspektionen lyfta följande. Vid höjd beredskap kan det vara så att samtliga elever i den aktuella årskursen/utbildningen får distansundervisning. Därmed blir hänvisningen till första och andra stycket i nämnda fall oklar, eftersom det inte finns någon referenspunkt i form av andra elevers kvarvarande skoltid. Bestämmelsen bör ta höjd för nämnda situation.

Avseende den föreslagna bestämmelsen 1 kap. 12 § skollagen om att skolverksamhetens planläggning av verksamheten inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap ska ske i enlighet med riktlinjer från Skolverket och Länsstyrelsen konstaterar Skolinspektionen följande. För att Skolinspektionen ska ha möjlighet att tillämpa den föreslagna bestämmelsen inom tillsyn krävs att Skolverkets och länsstyrelsens riktlinjer är konkreta (jfr. HFD 2020 ref. 28).

Det preciseras inte vilka verksamheter som omfattas av det föreslagna begreppet skolverksamhet i skollagen i den föreslagna författningskommentaren. Däremot sker preciseringar i den föreslagna förordningen (2 §). Skolinspektionen behov av ett förtydligande i denna del avseende skollagen.

1.3 Förslag till förordning om verksamheter på skolområdet vid fredstida krissituationer och höjd beredskap

Skolinspektionen konstaterar att vissa bestämmelser i den föreslagna förordningen är allmänt hållna. Detta gäller framför allt 5 § om avvikelser från föreskrifter för utbildningen och 9 § om vilka utbildningar som särskilt ska prioriteras. Det är svårt att se hur bestämmelserna skulle kunna preciseras, med beaktande av vilka situationer som förordningen avser. En följd för Skolinspektionens del är dock att det påverkar myndighetens möjligheter att tillämpa bestämmelserna inom ramen för tillsyn.

Myndigheten noterar även att särskilda utbildningsformer som regleras i 24 kap. skollagen inte omfattas i uppräknningen i 2 § i den föreslagna förordningen. Skolinspektionen ser att det kan behöva förtydligas i den vidare beredningen om dessa utbildningsformer ska vara undantagna.

7.3.3, 8.3.3 och 9.2 En möjlighet att övergå till fjärr- och distansundervisning

Utöver de erfarenheter som lyfts fram i PM från Skolinspektionens granskning av vilka effekter fjärr- och distansundervisningen hade på elevers lärande och mående under covid-19-pandemin (dnr 2021:640) kan följande nämnas. För att klara av den nya tekniken och den nya undervisningsformen visade skolan under pandemin prov på kreativitet, styrka och samverkan i ett kollegialt kompetenslyft. Denna anpassningsförmåga är en styrka i det svenska skolsystemet. För att mildra de negativa konsekvenser som fjärr- och distansundervisningen kan ha medfört och uppväga långvariga effekter för elevers kunskapsutveckling och hälsa var det enligt rapporten avgörande att skolorna följde upp hur situationen hade påverkat eleverna. Skolinspektionen vill mot bakgrund av de erfarenheterna betona att det är viktigt att följa upp användningen av den nya regleringen och att dela erfarenheter, inte minst mellan huvudmän. Vi ser också att det kan behövas stöd för detta arbete.

8.3.5 och 9.2.2 Beslut ska dokumenteras och anmälas till Skolinspektionen

Skolinspektionen har förståelse för att det finns ett behov av att följa användningen av fjärr- och distansundervisning och motverka ett överutnyttjande även vid fredstida krissituationer och allvarlig störning av lokal art. I promemorian framgår att ett syfte med anmälningsskyldigheten är att säkerställa att bestämmelserna inte överutnyttjas och att det blir upp till Skolinspektionen att bevaka och i förekommande fall ingripa mot användning av fjärr- och distansundervisning som inte bedöms vara nödvändig eller i enlighet med bestämmelsernas syfte. Skolinspektionen ser en risk för att denna uppgift, vid ett eventuellt överutnyttjande av bestämmelserna, kan komma att bli resurskrävande och att uppgiften att ta emot anmälningar om övergång till, och avslutande av, fjärr- och distansundervisning även kommer att innebära en bevakning i anmälningsärendena av hur bestämmelserna efterlevs. Det är vidare oklart var gränsen går för ett överutnyttjande.

Myndigheten vill även framhålla att det i en sådan situation kan komma ett mycket stort antal anmälningar på kort tid, då ett stort antal huvudmän samtidigt övergår till fjärr- och distansundervisning och skyndsamt ska anmäla detta till Skolinspektionen. Det kommer i ett sådant fall att krävas insatser utöver det vanliga för att hantera och administrera dessa anmälningar.

Skolinspektionen konstaterar vidare att det vid en allmänt hållen reglering blir svårare att utöva tillsyn.

Definitionen av allvarliga störningar av lokal art är som nämns ovan (1.1) allmänt hållen. I kombination med att det blir upp till huvudmannen att själv avgöra om skolenheten befinner sig i en sådan situation ser myndigheten en risk för att bestämmelserna i 22 a kap. skollagen kan komma att överutnyttjas genom att användas för frekvent och även genom att fjärr- och distansundervisningen får pågå under en förhållandevis lång tid innan den avslutas.

Övrigt

I samband med tidigare kriser har det även med beaktande av ansvarsprincipen och likhetsprincipen uppstått frågor om i vilken utsträckning och form som myndigheten ska fortsätta med sin inspektionsverksamhet. Här kan myndigheten behöva vägledning vid framtida kriser av olika slag.

Under arbetet med detta remissyttrande har betänkandet Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65) skickats ut på remiss. Skolinspektionen ser att det bör tydliggöras hur de olika utredningarnas förslag förhåller sig till varandra.

I ärendets slutliga handläggning har följande personer deltagit: Torun Rudin, stabschef och Klara Cederlund, chefsjurist.



Helén Ängmo

Generaldirektör



Anna Grebäck

Föredragande, utredare