

Handläggare: Yvette Glantz Rosdahl
Tfn: 08-508 03 430

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Remissvar avseende betänkandet "Skollag för kvalitet och likvärdighet" (SOU 2002:121)

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens yttrande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Jack Kindberg
stadsdelsdirektör

Cathrine Önnestam
chef avdelningen för barn
och ungdom

Sammanfattning

Stadsdelsförvaltningen anser att förslaget till ny skollag har en systematisk och tydlig utformning vilket underlättar tillämpningen av lagen. Den utmönstring av detaljbestämmelser från skollagstiftningen som föreslås bidrar också till detta. Förslaget innebär att ett större utrymme lämnas till skolhuvudmännen och främst professionen att besluta om bl.a. organisation och arbetsformer. Detta anser stadsdelsförvaltningen vara särskilt positivt med Skollagkommitténs förslag. Syftet att åstadkomma ett enhetligt skolväsende där förskolan föreslås bli en egen skolform inom skolväsendet har flera fördelar bl.a. medför det kontinuitet för eleverna och förhoppningsvis en förhöjd status i vissa yrkeskategorier. Det är logiskt att ett enhetligt skolväsende har en gemensam terminologi. Stadsdelsförvaltning-

en anser dock att mer neutrala termer bör väljas som inte är så starkt förknippade med endast några skolformer inom skolväsendet. Det är bra att rektors åligganden och beslutanderätt skrivs in i lagen samt att möjlighet för rektor att delegera vissa beslut införs. Genom den föreslagna lydelsen säkras modersmålsundervisningen i samtliga skolformer vilket förvaltningen förordar. När det gäller föreslaget att införa sanktionsmöjligheter mot skolhuvudmännen i form av förelägganden och vite har stadsdelsförvaltningen svårt att se att det skulle föreligga något behov av att införa sådana sanktionsformer.

Bakgrund

Regeringen beslutade i februari 1999 att tillsätta en parlamentarisk kommitté för att göra en översyn av skollagstiftningen. Enligt Skollagskommitténs direktiv (Dir. 1999:15) bestod uppdraget främst av två delar. Den första var att se över lagstiftningens struktur för att åstadkomma en logik i uppbyggnaden och föreslå hur lagen kan moderniseras genom att förenklas, förtydligas och bättre anpassas till ett målstyrt skolväsende samt till den ansvarsfördelning som råder mellan stat och kommun. Den andra delen av uppdraget bestod i att utreda och föreslå hur målstyrningen kan förtydligas och förstärkas. Uppdraget bestod härutöver i att föreslå hur skollagen bör utformas för att tydliggöra det kommunala ansvaret för utbildningens kvalitet och likvärdighet samt hur förskolan kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet och det första steget i utbildningssystemet. En viktig fråga för kommittén har även varit att utreda och föreslå hur en ökad rättssäkerhet för elever kan åstadkommas. En utgångspunkt för kommitténs arbete var enligt direktivet att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ska ligga fast. I tilläggsdirektiv (Dir. 2002:9) erhöll kommittén uppdraget att samarbeta med Gymnasiekommittén samt att utreda hur barn till utländska beskickningsmedlemmar kan ges lika rätt till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning som övriga barn och ungdomar bosatta i Sverige. I betänkandet SOU 2002:121 "Skollag för kvalitet och likvärdighet" presenterar kommittén sin utredning och föreslår härvid vissa ändringar i skollagen. Betänkandet har sänts ut till totalt 133 stycken remissinstanser. Regeringen vill särskilt få belyst vilka konsekvenser som Skollagskommitténs förslag kan ha för olika huvudmän, olika personalkategorier, elever, föräldrar samt för olika skolformer och verksamheter inom förskola, skola och vuxenutbildning.

Ärendets beredning

Skollagskommitténs betänkande har bl.a. remitterats till Stockholms stad där stadsdelsnämnderna i Spånga-Tensta, Maria-Gamla Stan och Älvsjö, utbildningsnämnden samt stadsledningskontoret getts tillfälle att yttra sig.

Mot bakgrund av betänkandets omfattning har stadsdelsförvaltningen valt att inrikta sig på vissa delar av betänkandet som bedömts vara av särskilt intresse utifrån stadsdelsnämndens verksamhetsområden. De delar av betänkandet som stadsdelsförvaltningen valt att behandla är följande; lagförslagets struktur och innehåll, gemensam terminologi, uppföljning och kvalitetsredovisning, styrning och ansvarsfördelning, rektor och andra personalkategorier, elevernas inflytande och delaktighet, elevernas utveckling mot målen och stöd till elever, betygsättning och överklagandemöjligheter m.m., arbetsmiljö, tillsyn och sanktioner.

Ärendet har beretts inom stadsdelsdirektörens kansli och avdelningen för barn och ungdom. Synpunkter har inhämtats från rektorer och förskolechefer inom stadsdelsnämnden. Ärendet behandlades på avdelningens för barn och ungdom samverkansgrupp den 23 maj 2003.

1. Lagförslagets struktur och innehåll

1.1 Skollagskommitténs utgångspunkter och förslag

Nuvarande skollag anses vara svåröverskådlig till följd av stora förändringar som skett inom flera utbildningsområden. För att åstadkomma en lagtext som uppfyller krav på tydlighet och logisk uppbyggnad har Skollagskommittén ansett att det krävs en ny lag. Enligt kommitténs förslag till ny skollag skall bestämmelserna i lagen så långt som möjligt vara desamma för all offentligt finansierad skolverksamhet oavsett huvudmannaskap. Den nya skollagen skall ha en disposition som gör den tydlig och lättläst. I lagförslaget har bestämmelser tagits bort, förenklats och koncentrerats i lagtexten där så varit möjligt för att öka överskådligheten och läsbarheten. Vidare har en harmonisering av föreskrifter i skollag, skolförordningar och läroplaner föreslagits, liksom en gemensam terminologi för alla skolformer. Enligt förslaget skall lagen vara uppbyggd enligt följande.

- I tre inledande kapitel finns bestämmelser som anger grunderna för utbildningen inom hela skolväsendet, bestämmelser om skolhuvudmän och personal samt allmänna föreskrifter för utbildningen inom skolväsendet. Dessa kapitel innehåller bestämmelser som är gemensamma för utbildningen inom skolväsendet oavsett skolform och oavsett vem som är huvudman för utbildningen.
- Efter de tre inledande kapitlen följer ett kapitel om skolplikt och motsvarande rätt till utbildning.
- Den nuvarande indelningen i särskilda kapitel för varje skolform bibehålls och följer därefter. Förskolan bildar en egen skolform. Den nuvarande skolformen särskolan delas upp i två skilda skolformer, grund-

särskolan och gymnasiesärskolan och får på så sätt två kapitel. Fritidshemmen regleras i kapitlen för de skolformer som fritidshemmen avser att komplettera. Fristående skolor med offentligt stöd skall inte längre stå vid sidan av skolformerna utan skall ingå i respektive skolform. Något eget kapitel för fristående skolor finns således inte i förslaget.

- Bestämmelser om utbildning på entreprenad har samlats i ett kapitel.
- Bestämmelser om vissa särskilda utbildningar, bl.a. familjedaghem och öppen förskola, finns i ett eget kapitel.
- De avslutande kapitlen i förslaget till ny skollag innehåller bestämmelser om bl.a. tillsyn, överklagande och handläggning.

Förskolan föreslås bli en egen skolform inom skolväsendet. Förslaget tydliggör förskolans roll som första steget i det livslånga lärandet. Bestämmelser i skollagen som gäller för skolväsendet blir tillämpliga också på förskolan. Vidare har integrationen mellan förskoleklass, skola och fritidshem skrivits fram i skollagen. Fritidshem ses som ett komplement till utbildning i förskoleklassen, grundskolan och motsvarande skolformer. Bestämmelser för förskola och för fritidshem har förtydligats i förslaget vad avser hemkommunens ansvar och mottaganderegler. Kommittén föreslår att lagstiftningen förtydligas när det gäller förskola på obekvämt arbetstid på så sätt att det klart uttrycks att det endast föreligger en skyldighet för kommunen att tillhandahålla förskola under dagtid, måndag – fredag. När det gäller modersmålsundervisning föreslår kommittén att det skrivs in i lagtexten att såväl förskolan som förskoleklassen skall bidra till att ge elever som har ett annat modersmål än svenska tillfälle att utveckla sitt modersmål. Kommittén föreslår att elevhälsa införs som ett verksamhetsområde. Nyheter som föreslås vad gäller grundskolan är bl.a. tydligare regler om elevernas möjlighet att välja skolenhet samt att bestämmelserna samordnas med val av förskoleklass. Skolskjuts utformas som en överklagbar rätt för eleven och preciseras till att avse transport från en adress, den adress där eleven är folkbokförd, till den plats där utbildningen bedrivs. Rätten till utbildningen i grundskolan och motsvarande skolformer där skolplikten kan fullgöras knyts mer än i dag till om eleven uppnått såväl kunskapsmålen i kursplanerna som läroplanens övergripande mål. Eleverna i grundskolan har rätt att gå ytterligare två läsår efter det att skolplikten upphört om de inte nått upp till kunskapsmålen för skolformen. Vidare har bestämmelserna i barnkonventionen avseende principerna om barnets bästa (artikel 3) och barns rätt att komma till tals (artikel 12) kommit till klart uttryck i lagen.

Den utmönstring av regler som kommittén föreslår innebär exempelvis att lagen inte bör reglera hur planering skall gå till och redovisas genom skolplan och arbetsplan. Huvudmannen och skolorna bör bestämma själva vilka dokument som behövs för en effektiv planering, uppföljning och

utvärdering. Vissa bestämmelser kan även i övrigt tas bort enligt kommitténs förslag i de kapitel som rör de skilda skolformerna. En naturlig följd av en förstärkt målstyrning är att regler som gäller organisation och administration bör avskaffas om detta inte möter sakliga invändningar. Ett avskaffande av detaljregleringen medför givetvis ett större handlingsutrymme för huvudmännen eller i förekommande fall för rektor. Omkring hälften av de detaljerade bestämmelserna i skolförordningarna kan tas bort som en följd av kommitténs förslag. Återstående regelsystem bör däremot så långt som möjligt gälla för alla huvudmän. Frågan blir ytterst hur stora olikheter som kan godtas utan att kravet på en likvärdig utbildning äventyras och vilka regler som krävs för att garantera de nationella målen för utbildningen. Beträffande vissa typer av bestämmelser som direkt gäller enskilda elevers rättigheter, t.ex. avseende intagning, uppflyttning och betyg, talar rättssäkerhetsaspekter för att sådana bestämmelser måste finnas kvar. I lagtext skall eftersträvas att uttrycket ”elevs rätt”, ”rättighet” eller motsvarande endast används då det föreligger möjlighet att överklaga genom förvaltningsbesvär.

1.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att lagen enligt förslaget är systematisk och överskådlig. Tillämningen av bestämmelserna på skolområdet förenklas betydligt genom den utmönstring av regler som gjorts. Det är också principiellt viktigt att bestämmelser som reglerar intern arbetsordning, planering, uppföljning av verksamheter och liknande frågor av administrativ karaktär överläts till huvudmännen och professionen att besluta om. Som en konsekvens av detta är det naturligtvis bra att regleringen om skolplan och arbetsplan upphör. Stadsdelsförvaltningen delar kommitténs inställning att vissa typer av bestämmelser som direkt gäller enskilda elevers rättigheter, exempelvis avseende intagning och betyg, av rättssäkerhetsskäl måste finnas kvar samt att det är logiskt att när begreppet ”rättighet” används det också skall finnas en möjlighet till överklagande genom förvaltningsbesvär. Stadsdelsförvaltningen anser att förslaget till skollag, i kombination med läroplanerna, har ett sådant innehåll att kraven på en likvärdig utbildning torde kunna garanteras i tillräcklig grad liksom att de nationella målsättningar för utbildningen uppfylls.

Att rektorer och profession givits ett större utrymme att planera sin verksamhet och besluta i administrativa ärenden anser stadsdelsförvaltningen vara mycket positivt. Även om regleringen kring arbetsplan och skolplan tas bort, liksom en mängd andra detaljregler av främst administrativ art, finner förvaltningen att ett tillräckligt utrymme att bestämma om den övergripande utbildningsverksamheten inom kommunen föreligger genom lagförslaget. Genom sin skyldighet att planera, följa upp och utvärdera

utbildningsverksamheten kommer huvudmännen att ha insyn i verksamheterna och har genom sitt ansvar för skolverksamheterna att ingripa om brister uppmärksammas. Såsom stadsdelsförvaltningen tolkar kommitténs förslag har huvudmannen även möjlighet att planera och styra utbildningsverksamheten inom kommunen i den utsträckning det inte inkräktar på det område som överlåtits åt rektor att besluta om. Förslaget innebär dock en större frihet för skolhuvudmannen att avgöra i vilken omfattning frågor skall överlåtas till skolenheterna att besluta om själva.

Stadsdelsförvaltningen anser att det är bra att förordningens bestämmelser om kvalitetsredovisning inom skolväsendet samt principerna om barns rättigheter förs in i lagen för att markera dess vikt.

Vad gäller förslaget om reglering av modersmålsundervisning i förskola och förskoleklass anser stadsdelsförvaltningen att det är bra att möjligheten till sådan undervisning säkras i samtliga skolformer.

Att förskolan föreslås bli en egen skolform i skolväsendet samt en tydligare integration mellan förskoleklass, skola och fritidshem stärker förskolans roll som första steget i det livslånga lärandet och bidrar till en ökad kontinuitet i barnens lärande. Stadsdelsförvaltningen stöder förslaget i denna del. När det gäller förskoleplats på obekväm arbetstid samt skyldigheten att erbjuda skolskjuts anser stadsdelsförvaltningen att kommitténs förslag är bra. Varje kommun bör själv utifrån sina resurser och invånarnas behov bestämma om förskoleplats skall erbjudas på obekväm arbetstid samt huruvida skolskjuts skall erbjudas till även annan plats än elevens folkbokföringsadress.

2. Gemensam terminologi

2.1 Skollagskommitténs förslag

En gemensam terminologi föreslås för hela skolväsendet. I lagförslagets första kapitel definieras bl.a. termerna "elever", "undervisning" och "skolenhet". Enligt förslaget skall begreppet "undervisning" även innefatta verksamheten i förskola och förskoleklass och begreppet "elev" skall tillämpas även inom förskola och på fritidshem. Enligt kommittén innebär det en stor författningsteknisk fördel om ett gemensamt begrepp kan användas för alla som deltar i utbildning enligt skollagen oavsett skolform och individens ålder. Övriga termer som är specifika för viss skolform bör enligt kommittén definieras i förordningstext om det bedöms föreligga behov av det.

Till följd av den ändring som gjordes i högskoleförordningen, mot bakgrund av ett beslut av riksdagen rörande bestämmelser om lärarutbildning, saknas anledning att bibehålla den nuvarande uppräknningen "lärare", "förskolllärare" och "fritidspedagog". Istället har valts det gemensamma begreppet "lärare".

Kommittén föreslår vidare att uttrycket "fristående skola" ändras till "enskild skola". Begreppet fristående skola används i fortsättningen för en skola som ligger utanför skolväsendet och som inte är offentligt finansierad.

2.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att en gemensam terminologi är en logisk följd av en integrering av skolformerna i ett gemensamt utbildningsväsende. Däremot kan den invändningen framföras att mer neutrala och oavvända begrepp än de som anges i kommitténs utredning bör användas, dvs. termer som inte är så starkt färgade av endast några skolformer. Förvaltningen anser att exempelvis termen "pedagog" skulle kunna användas istället för lärare, "lärande" istället för utbildning och "skolchef" istället för rektor. Vidare anser stadsdelsförvaltningen att det är lämpligt att även kalla barn i förskola, förskoleklass och på fritidshem för "elev". En naturlig påbyggnad kan då bli "förskoleelev", "grundskoleelev", "gymnasieelev" osv. En enhetlig terminologi för hela skolväsendet, oavsett vilka termer som väljs, kan dels bidra till en förhöjd status för personalgrupper inom bl.a. förskola och fritidshem, dels insikt hos föräldrar och andra att den verksamhet som bedrivs i förskola och på fritidshem är av pedagogisk art och fyller en viktig funktion i barnets lärande.

3. Uppföljning och kvalitetsredovisning

3.1 Skollagskommitténs förslag

Att regleringen av skolplan och arbetsplan upphör innebär inte att huvudmän och skolor fritas från ansvaret att ha en planering av sin verksamhet. Kommittén föreslår istället en allmän föreskrift om att varje skolhuvudman och skolenhet, offentlig såväl som enskild, systematiskt skall följa upp och utvärdera sin verksamhet och på basis härav årligen upprätta skriftliga kvalitetsredovisningar. Bestämmelserna i förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet tas in i skollagen för att markera betydelsen av kvalitetsarbete i skolorna och hos de offentliga och enskilda huvudmännen. Vissa detaljbestämmelser har dock tagits bort.

3.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Den skärpning som föreslås när det gäller huvudmannens ansvar att planera, följa upp och utvärdera utbildningsverksamheten är enligt stadsdelsförvaltningens mening bra för verksamheterna ur kvalitetssynpunkt och kan härutöver främja en likvärdig utbildning inom kommunen/stadsdelsnämnden. Att planera, följa upp och utvärdera verksamheten är vidare något som regelmässigt görs inom stadsdelens grundskolor, förskolor och andra verksamheter för barn och ungdomar. Lagförslaget torde därför inte i denna del innebära någon förändring mot vad som gäller idag i stadsdelen Spånga-Tensta.

3.3 Övriga synpunkter i anslutning till kommitténs förslag

Stadsdelsförvaltningen förordar att skolplikt skall införas även för elever i förskoleklassen då det pedagogiska innehållet i den undervisning som sker i förskoleklassen har betydelse för barnets fortsatta lärande. Vidare blir det inkonsekvent om en 6-åring som väljer att börja årskurs 1 har skolplikt medan en annan 6-åring som istället går i förskoleklassen inte har motsvarande skolplikt.

Härutöver vill stadsdelsförvaltningen även hänvisa till det ärende om flexibel skolstart som initierats av kommunfullmäktigeledamoten Mikael Söderlund (m) och som stadsdelsnämnden yttrat sig över, dnr 403-37/03. I denna fråga anser stadsdelsförvaltningen att det med dagens starka strävan att se barnets väg genom förskola och skola i ett helhetsperspektiv, och som en del i det livslånga lärandet, är konsekvent att också söka den mest lämpliga tidpunkten för varje elevs skolstart. Projekt med en flexibel skolstart pågår bl.a. i Partille kommun. Beroende på utgången av pågående försöksverksamhet anser stadsdelsförvaltningen att det i den nya skollagen bör ges möjlighet till en flexibel skolstart så att tillfälle till skolstart ges även vid vårterminens början.

4 Styrning och ansvarsfördelning

4.1 Skollagskommitténs förslag

Den styrmodell som gäller inom skolväsendet för närvarande består av dels mål- och resultatstyrning, dels en tydlig ansvarsfördelning. Grundtanken är att skolutveckling sker genom att uppföljning och utvärdering ger underlag för beslut om förändring. Detta skall gälla på alla nivåer. Staten

skall ange nationella mål och riktlinjer. Dessa skall garantera att utbildningen i landet blir likvärdig och av hög kvalitet. Kommunerna skall svara för att genomföra verksamheten inom de ramar och riktlinjer som riksdagen och regeringen lägger fast. Den tredje nivån i ansvarsfördelningen hänför sig till skolenheterna. Utifrån de nationella målen och riktlinjerna och med de redskap och förutsättningar som kommunen ger är det rektor och lärare som i samarbete med eleverna skall ge skolarbetet struktur och innehåll. De skall också precisera målen för undervisningen. Genom kommitténs förslag får rektor ett tydligt ansvar för skolans utveckling och inre organisation. Huvudmannen har en skyldighet att följa upp och utvärdera sin skolverksamhet. Kommittén föreslår också en bestämmelse som tydliggör det övergripande ansvar som kommunen redan idag har för att vidta åtgärder, även i den pedagogiska verksamheten, där den finner sådana påkallade. De föreslagna bestämmelserna tydliggör ansvarsförhållandena mellan hemkommun, huvudman, rektor och lärare. Skollagskommittén har velat lyfta fram de professionellas ansvar, dvs. rektors och lärares ansvar.

4.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att det är en fördel och principiellt viktigt att så mycket som möjligt av beslutsfattandet är decentraliserat till skolenheterna. Genom huvudmannens skyldighet att planera, följa upp och utvärdera skolverksamhet samt gripa in i verksamheten om så befinnes vara påkallat ges huvudmannen insyn och handlingsutrymme. Stadsdelsförvaltningen har uppfattat kommitténs förslag så att trots att regleringen kring skolplaner och arbetsplaner tas bort har huvudmannen möjlighet att genom riktlinjer o.dyl. för utbildningsverksamheten inom kommunen styra och planera skolverksamheten i den utsträckning det inte inkräktar på de arbetsuppgifter och den beslutanderätt som tillkommer rektor. Sammantaget finner stadsdelsförvaltningen att huvudmännen i och med förslaget har tillräckligt utrymme att styra och planera skolverksamheten inom den egna kommunen.

5 Rektor och andra personalkategorier

5.1 Skollagskommitténs förslag

Rektors uppgift förtydligas i skollagen och det anges att det vid skolenhet skall finnas en rektor. Rektor skall leda och samordna det pedagogiska arbetet inom sitt verksamhetsområde och därvid besluta om enhetens inre organisation. Rektor skall särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Även i den nya lagen skall rektor ha en direkt i författning utpekad be-

slutanderätt i sådana frågor som rör enskilda elever och som ofta har karaktären av myndighetsutövning. Ett betydande antal detaljbestämmelser i skolförordningarna som i dag reglerar rektors uppgifter och beslut bör enligt förslaget tas bort. Omfattningen av den verksamhet som rektor skall leda bestäms inte i lagen utan blir beroende av skolhuvudmannens beslut. Rektors verksamhetsområde kan bestå av en eller flera skolenheter eller del av en skolenhet samt en eller flera skolformer. Även förskola och fritidshem bör omfattas av rektors ledning och ansvar. Därigenom uppnås enhetliga regler och utvecklingen av den pedagogiska och innehållsmässiga integreringen mellan förskola, skola och fritidshem underlättas. Rektors verksamhetsområde kan omfatta en skolenhet med enbart förskola där rektor kan benämnas t.ex. förskolechef.

Med hänsyn till vidden av ledningsuppgifterna kan rektor behöva dela sitt ledarskap med andra ledare i skolan. Rektor får därför möjlighet att delegera uppgifter och beslut inom lednings- och samordningsansvaret. Kommittén förslår vidare att endast lärare med sådan utbildning eller lärare med tillsvidareanställning får sätta betyg. Bestämmelserna om behörighet och villkor för anställning skall gälla även för förskollärare i förskola och fritidspedagoger i fritidshem. Även för dessa lärarkategorier skall det krävas att de har utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva. På samma sätt som idag kan även personal med annan utbildning eller erfarenhet arbeta på skolenhet.

De personalkategorier som regleras i kommitténs förslag är rektor, lärare, skolläkare och i viss mån elevhälsans personal. För övrig personal föreslås ingen reglering utan huvudmannen bestämmer själv vilken personal och kompetens som behövs för att målen och de föreskrifter som gäller för verksamheten skall kunna uppfyllas. Detta överensstämmer med kommitténs direktiv att anpassa skollagstiftningen till ett målstyrt skolväsende.

5.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att det är bra att rektors åligganden och beslutanderätt framgår direkt av skollagen. Att ordet "leda" används tydliggör att rektor är chef för lärare och annan personal vilket är bra. Det är vidare bra att det skrivs in i lagen att rektor skall ha pedagogisk insikt.

Det är *nödvändigt* att rektor ges möjlighet att delegera samordnings- och ledningsuppgifter. Rektorerna har i allmänhet som önskemål och målsättning att vara pedagogiska ledare men får ofta ägna merparten av sin tid till administrativt arbete. Stadsdelsförvaltningen tolkar förslaget så att även elevvårdsärenden kommer att kunna delegeras vilket förvaltningen också förordar.

Härutöver ställer sig förvaltningen positiv till att endast lärare med föreskriven utbildning eller tillsvidareanställning bör ges ansvar för betygsättning. För elevens rättssäkerhet bör det ställas som krav att endast tillsvidareanställda lärare, som därigenom har erhållit en viss kunskapsnivå och ”legitimation”, får rätt att sätta betyg.

Att bestämmelserna om behörighet och villkor för anställning skall gälla även för förskollärare och fritidspedagoger ser förvaltningen som positivt då även dessa personalgrupper bedriver pedagogisk verksamhet.

6. Elevernas inflytande och delaktighet

6.1 Skollagskommitténs förslag

Bestämmelserna om elevernas inflytande och delaktighet i skolans verksamhet har varit otydliga och funnits i såväl skollag som skolformsförordningar. De koncentreras enligt kommitténs förslag i skollagen. Ökad målstyrning innebär dock avreglering också vad gäller formerna för elevernas inflytande. En nyhet som föreslås är att eleverna ges tillfälle att lägga fram sina synpunkter innan beslut fattas inför för dem viktiga förändringar i utbildningen eller verksamheten. Bestämmelserna om elevinflytande föreslås gälla för alla skolformer sålunda även för de yngsta eleverna med erforderlig anpassning till deras ålder och mognad. Eleverna skall kunna påverka sin utbildning och aktivt bidra till utbildningens utveckling. Elevers och elevsammanslutningars arbete med inflytandefrågor skall stödjas och underlättas.

6.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att kommitténs förslag i dessa delar är bra och att de förhoppningsvis kan leda till en större måluppfyllelse när det gäller elevers delaktighet och inflytande.

7. Elevernas utveckling mot målen och stöd till elever

7.1 Skollagskommitténs förslag

Alla elever skall ges den ledning och stimulans som behövs i deras lärande och personliga utveckling för att de skall kunna utvecklas så långt som möjligt i enlighet med utbildningens mål. Förslag läggs om hur stöd för elever skall utformas. Bestämmelserna i nuvarande skolformsförordningar om särskilt stöd för elever förtydligas och lyfts in i skollagen för att mar-

keras att rätten till stöd är betydelsefull. Förslaget anger en arbetsprocess som rektor är skyldig att följa. Processen kan sammanfattas i följande steg: uppmärksamma elever i behov av särskilt stöd, utreda, dokumentera, åtgärda samt följa upp och utvärdera. En utredningsskyldighet samt krav på framtagande av åtgärdsprogram skrivs in i lagen. Beslut om särskilt stöd skall kunna överklagas genom förvaltningsbesvär.

Ett nytt verksamhetsområde, elevhälsa, införs i skollagen. I elevhälsan ingår omvårdnad samt medicinska, psykologiska, sociala och socialpedagogiska insatser. Insatser från elevhälsan föreslås gälla alla elever från förskolan till vuxenutbildningen.

7.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Att utbildningen i ännu högre grad knyts till att elever skall uppnå kunskapsmålen i kursplanerna och läroplanens övergripande mål förordas av förvaltningen. Även i övrigt stöder förvaltningen kommitténs förslag under denna punkt.

8. Betygsättning och överklagandemöjligheter m.m.

8.1 Skollagskommitténs förslag

Enhetliga bestämmelser om utvecklingssamtal tas in i skollagen. Överenskommelser och åtaganden som görs vid samtalen skall på begäran av eleven eller elevens vårdnadshavare dokumenteras.

Rättssäkerheten vid betygsättning stärks. Bestämmelser om grunden för betygsättning och vem som sätter betyg tas in i skollagen. Även i framtiden bör dock den närmare regleringen om betyg, bl.a. antalet betygsteg eller när betyg skall ges, finnas i förordning. Det skall vidare finnas möjlighet för regeringen att i vissa fall medge såväl offentliga som enskilda skolor att utfärda intyg istället för betyg. Endast lärare med föreskriven utbildning eller lärare med tillsvidareanställning enligt 2 kap. 14 § får sätta betyg. I skollagen föreslås en bestämmelse som innebär att den som satt betyget på begäran skall upplysa eleven och dennes vårdnadshavare om skälen för betygsättning. Indirekt ställer detta krav på att lärare för anteckningar om elevens studieresultat och utveckling. Eleverna ges möjlighet att begära omprövning av betyg på avslutat ämne, ämnesblock eller kurs. Begäran om omprövning skall vara skriftlig och skall göras hos rektor inom en vecka från det att eleven fick del av betyget. Omprövningen genomförs av rektor och lärare från annan skolenhet än den lärare som satt betyget. Omprövningen skall grundas på det studieresultat som låg till

grund för betyget. För att nytt betyg skall kunna sättas skall rektorn och denne lärare vara eniga. Kommittén anser inte att resultatet av omprövningen skall kunna överklagas.

För att stärka elevens rättsäkerhet skall möjligheten till förvaltningsbesvär ökas. Kommittén föreslår att en sådan möjlighet införs exempelvis såvitt gäller beslut i fråga om skolskjuts och åtgärdsprogram. Elever som fyllt 16 år har rätt att själva föra sin talan i ärenden och överklaganden enligt skollagen. Denna rätt gäller också ansökan till gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och överklaganden av sådana ärenden även om eleven inte uppnått 16 års ålder.

För elever i fristående skolor ökas rättssäkerheten generellt i förhållande till nuvarande reglering eftersom i princip alla bestämmelser i skollagen blir tillämpliga även för dessa elever.

8.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att det är bra att rättssäkerheten för eleverna kring betygsättningen stärks och att betygsättningen kan omprövas. En viktig åtgärd för att öka rättssäkerheten för elever är att endast lärare med behörighet eller tillsvidareanställning tillåts sätta betyg.

Det är vidare bra att skriftliga bedömningar inte görs obligatoriska. Enligt stadsdelsförvaltningen är det tillfyllest med utvecklingssamtal som dock bör dokumenteras. Förvaltningen vill framhålla att det, trots avsaknaden av betyg och skriftliga omdömen, ställs tydliga krav på eleverna genom de målsättningar som ställs upp och som anges i elevernas utvecklingsplaner. Utvecklingsplanerna följs sedan noggrant upp och behandlas vid utvecklingssamtalen. Skriftliga bedömningar skall kunna ges efter förfrågan. Dessa skall i sådana fall dock inte vara utformade så att bedömning görs i siffror eller bokstäver.

Stadsdelsförvaltningen anser att kommitténs förslag i övrigt under denna punkt är bra.

9. Arbetsmiljö

9.1 Skollagskommitténs förslag

Enligt kommitténs mening finns i arbetsmiljölagen och anslutande föreskrifter erforderliga bestämmelser för att såväl elevernas som personalens krav på en god och trygg arbetsmiljö skall kunna tillgodoses. Kunskapen

om arbetsmiljölagstiftningen och dess tillämplighet i skolan är dock bristfälligt på många håll. För att tydliggöra att arbetsmiljölagen gäller på skolområdet, från och med förskoleklassen, föreslår kommittén att det i skollagen införs en bestämmelse vari det erinras om att i arbetsmiljölagen finns föreskrifter om krav på en god arbetsmiljö.

Kommittén finner att konstruktionen med disciplinära åtgärder som sätts in bl.a. i bestraffningssyfte skall överges. Istället förtydligas i lagen rektors och lärares skyldighet att skapa en trygg skolmiljö och arbetsro för alla elever samt att ge de elever som behöver särskilt stöd i sin sociala utveckling ett sådant stöd. Nuvarande förordningsbestämmelser om disciplinära åtgärder ersätts av bestämmelser i 3 kap i nya skollagen, bestämmelser som möjliggör för rektor och lärare att tillfälligt lösa akuta problem på det sätt som omständigheterna kräver. Det kan gälla exempelvis omhändertagande av föremål som är störande eller som utgör ett hot mot säkerheten, att flytta elev till en annan elevgrupp, göra omgrupperingar av elever samt att göra en annan disposition av en elevs lektionstid eller skoldag.

9.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen anser att det är tilltalande att bestämmelser som har karaktären av "straff" och "disciplinära åtgärder" utmönstras ur bestämmelserna på skolans område då de framstår som otidsenliga. Däremot är det viktigt att det finns ett utrymme för rektor och lärare att vidta vissa åtgärder för att åstadkomma arbetsro, trygghet och säkerhet på de olika skolenheterna, såväl för elever som personal. Det är inte endast elever som har rätt till en god arbetsmiljö utan även personal.

Samråd och samverkan med vårdnadshavare sker regelmässigt inför att vissa åtgärder måste vidtas exempelvis i form av förflyttning av elev. För de fall det inte går att få till stånd en sådan samverkan eller då en åtgärd är akut är det bra att rektor och lärare nu ges en möjlighet att själva fatta sådana beslut.

Vidare är det enligt stadsdelsförvaltningens mening viktigt att föräldraansvaret inte glöms bort i detta sammanhang. En hänvisning i skollagen till föräldrabalken skulle kunna vara en bra markering.

10. Tillsyn och sanktioner

10.1. Skollagskommitténs utgångspunkter och förslag

Skolverkets tillsynsansvar skall regleras i skollagen. Skolverkets tillsyn omfattar efterlevnaden av skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och föreskrifter om utbildningen som kan finnas i andra författningar. Tillsynsansvaret för enskild verksamhet som godkänns av kommunen ligger dock kvar hos kommunen. Skolverket får vidare rätt att förelägga huvudmannen för verksamhet som står under verkets tillsyn att fullgöra sina åligganden. Föreläggandet skall kunna förenas med vite. Kommittén föreslår också en bestämmelse som ger Skolverket rätt att få upplysningar, att få del av handlingar och annat material som behövs för tillsynen samt att inspektera verksamheten. Även om det inte framkommit att Skolverket stött på svårigheter i detta hänseende anser kommittén att det är rimligt att tydliggöra denna rätt genom en bestämmelse i skollagen. Av rättssäkerhetsskäl bör Skolverkets beslut om föreläggande kunna överklagas till förvaltningsdomstol. Regeringens sanktionsmöjligheter bör bibehållas.

10.2 Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen har inga invändningar mot att Skolverkets tillsynsansvar regleras i skollagen samt tillsynsansvarets omfattning. Förvaltningen kan dock inte se något behov av att införa sanktionsmöjligheter i form av förelägganden och vite. En åtgärd i form av ett kritiskt uttalande eller en anmärkning från Skolverket är en tillräckligt allvarlig och ingripande åtgärd. I Skollagskommitténs utredning har inte heller anförts att det skulle vara vanligt förekommande med s.k. lagtrots hos skolhuvudmännen. Om brister uppmärksammas vid tillsyn och kontroll som företas av huvudmannen eller Skolverket förutsätter stadsdelsförvaltningen att dessa avhjälpas så snart de uppmärksammas. Skulle det vara fråga om brister som är särskilt kostsamma att åtgärda eller tar tid att genomföra, t.ex. ombyggnationer, är det viktigt att Skolverket och skolhuvudmannen i samråd kommer fram till lämpliga åtgärder och en rimlig tidplan för att genomföra dessa.

Bilaga 1. Sammanfattning av Skollagskommitténs betänkande, lagförslag m.m.

Bilaga 2. Cirkulär 2003:23 från Svenska Kommunförbundet.