



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2013-02-21

DS 2013:6

Utbildningsdepartementet

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
Registraturen	
Ink.	2013-02-26
Dnr:	2013-343/2013
Till:	RTV

Utbildning för nyanlända elever, Mottagande och skolgång

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Kammarrätten i Sundsvall
3. Förvaltningsrätten/Migrationsdomstolen i Malmö
4. Regelrådet
5. Migrationsverket
6. Försäkringskassan
7. Socialstyrelsen
8. Myndigheten för handikappolitisk samordning
9. Barnombudsmannen
10. Länsstyrelsen i Skåne
11. Länsstyrelsen i Västerbotten
12. Länsstyrelsen i Jönköping
13. Statskontoret
14. Statens skolverk
15. Statens skolinspektion
16. Specialpedagogiska skolmyndigheten
17. Skolväsendets överklagande nämnd
18. Sameskolstyrelsen
19. IFAU
20. Uppsala universitet
21. Stockholms universitet
22. Umeå universitet
23. Centrala studiestödsnämnden
24. Överklagandenämnden för studiestöd
25. Diskrimineringsombudsmannen
26. Barn och elevombudsmannen
27. Ungdomsstyrelsen
28. Arvidsjaur kommun

29. Boden kommun
30. Borlänge kommun
31. Borås kommun
32. Botkyrka kommun
33. Enköping kommun
34. Eskilstuna kommun
35. Flen kommun
36. Gävle kommun
37. Göteborgs kommun
38. Haninge kommun
39. Helsingborg kommun
40. Huddinge kommun
41. Hässleholm kommun
42. Ljungby kommun
43. Järfälla kommun
44. Jönköping kommun
45. Kalmar kommun
46. Kiruna kommun
47. Köping kommun
48. Linköping kommun
49. Luleå kommun
50. Malmö kommun
51. Nora kommun
52. Norrköping kommun
53. Partille kommun
54. Sigtuna kommun
55. Stockholms kommun
56. Södertälje kommun
57. Uppsala kommun

58. Västerås kommun
59. Växjö kommun
60. Sveriges Kommuner och Landsting
61. Romernas riksförbund
62. Sverige finska riksförbundet
63. Afrosvenskarnas riksförbund
64. Amnesty international
65. ECPAT Sverige
66. Flyktinggruppernas och asylkommittéernas
riksråd
67. Friskolornas riksförbund
68. Irakiska riksförbundet i Sverige
69. Handikappförbundets samarbetsorgan
70. Synskadades riksförbund
71. Hörselskadades Riksförbund
72. Vittra AB
73. Pysslingen Förskolor och Skolor AB
74. Kunskapsskolan i Sverige AB

75. Folkbildningsrådet
76. Lärarförbundet
77. Lärarnas riksförbund
78. Sveriges skolledarförbund
79. Svenska kommunalarbetsareförbundet
80. UNICEF Sverige
81. Riksförbundet för barnens rätt i samhället (BRIS)
82. Rädda barnen
83. Svenska Rödakorset
84. Svensk flyktinghjälp (Swera)
85. Svenska barnläkarföreningen
86. Svenska skolläkarföreningen
87. Riksförbundet för skolsköterskor
88. Sveriges Skolkuratorers Förening
89. Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar
90. Sveriges elevråd SVEA
91. Sveriges elevråds Centralorganisation

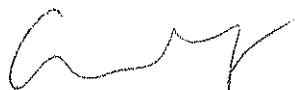
Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 21 maj 2013**. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Eva Lenberg
Rättschef

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

Till statsrådet Jan Björklund

Den 8 maj 2012 uppdrog statsrådet Nyamko Sabuni åt inspektionsdirektör Marie-Hélène Ahnborg att biträda utbildningsdepartementet med att utarbeta förslag för att förbättra utbildningen för nyanlända elever. Utredaren har till sin hjälp haft en arbetsgrupp bestående av utredningssekreterare Fredrik Lind och utredningssekreterare Sofia Kalin samt Åsa Källén, departementssekreterare, Ulrika Lundqvist, departementssekreterare, Cecilia Carlsson, kansliråd och Anita Carlstedt, departementssekreterare från Utbildningsdepartementet. Kansliråd Anders Widholm från Utbildningsdepartementet ingick i arbetsgruppen t.o.m. den 31 augusti 2012.

Arbetsgruppen får härmed redovisa sitt uppdrag.

Stockholm den 12 februari 2013.

Innehåll

Till statsrådet Jan Björklund.....	1
1 Sammanfattning.....	5
2 Författningsförslag.....	9
3 Inledning.....	27
4 Övergripande problembeskrivning.....	29
4.1 Vilka är att betrakta som nyanlända?	29
4.2 Försämrade resultat för nyanlända elever.....	30
4.3 De nyanlända elevernas bakgrund.....	35
4.4 Nyanländas skolsituation i dag.....	38
4.4.1 Mottagande.....	39
4.4.2 Undervisning.....	41
4.4.3 Internationell utblick.....	49
5 Utbildning av nyanlända elever	61
5.1 Definitioner	61
5.2 Bedömning av elevernas kunskaper och inplacering.....	67

5.3	Garanterad undervisningstid	72
5.4	Prioriterad timplan.....	73
5.5	Förberedelseklass	75
5.6	Särskilt stöd	80
5.7	Skolplikt och rätt till utbildning	81
5.7.1	Skolplikt för nyanlända elever.....	82
5.7.2	Ändringar av nu gällande regleringarna om skolplikt.....	91
6	Konsekvensutredning	97
6.1	Konsekvenser för kommunernas självstyre.....	97
6.2	Ekonomiska konsekvenser	101
7	Författningskommentarer	107
8	Referenser.....	127

1 Sammanfattning

En arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet har haft i uppdrag att utarbeta förslag för att förbättra utbildningen för nyanlända elever. I uppdraget har ingått att utreda hur skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör regleras. I uppdraget har också ingått att utreda hur skolförfattningarna bör utformas för att nyanlända elever och elever med annat modersmål än svenska bäst ska lära sig svenska, och hur elever med annat modersmål än svenska på bästa sätt kan stödjas i sin kunskapsutveckling genom stöd i ämnesundervisningen på elevens modersmål.

I denna promemoria ges förslag på hur mottagandet och undervisningen av nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör regleras. Därtill föreslås ett antal författningsändringar vad gäller rätten till utbildning och skolplikt. Frågorna om hur skolförfattningarna bör utformas för att nyanlända elever bäst ska lära sig svenska, hur kompetenskraven för lärare som undervisar nyanlända elever ska se ut samt stöd på modersmålet i ämnesundervisning behandlas i en kommande promemoria.

Nyanlända elever definieras som elever som anlänt till Sverige och påbörjat sin utbildning i Sverige efter den tidpunkt då skolplikten normalt inträder, dvs. efter sju, eller om det finns särskilda skäl, åtta års ålder. En elev ska dock inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång.

Nyanlända elever är ingen homogen grupp. En del har en lång skolgång bakom sig med goda kunskaper i de olika ämnena. Andra saknar eller har en mycket sporadisk skolgång och har

därför inte tillägnat sig grundläggande kunskaper. När en nyanländ elev börjar i skolan behöver personalen få en bild av vilka kunskaper och erfarenheter som eleven har. Detta är nödvändigt för att kunna bedöma hur undervisningen ska planeras och genomföras för respektive elev.

I dag varierar såväl omfattningen som kvaliteten på den bedömning och kartläggning som skolorna gör av de nyanlända elevernas kunskaper. Därför föreslås att en bedömning av en elevs kunskaper ska genomföras inom två månader från det att eleven började i skolan. Skolverket har under 2012 haft ett regeringsuppdrag att föreslå hur ett kartläggningsmaterial kan utformas för att stödja kartläggningen av de kunskaper som nyanlända elever har när de kommer till den svenska skolan. I budgetproposition för 2013 finns avsatta medel för att ta fram ett sådant kartläggningsmaterial

Bedömningen av elevens kunskaper ska ligga till grund för beslut om i vilken årskurs eleven ska placeras samt om elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. Vi föreslår att inom den tvåmånadersperiod då bedömningen ska vara genomförd ska eleven också få en placering i en specifik undervisningsgrupp.

Utgångspunkten vid planeringen av en nyanländ elevs skolgång ska vara att eleven ska delta i den ordinarie ämnesundervisningen så snart som möjligt. För att detta ska vara möjligt kan den nyanlända eleven behöva tillägna sig en viss kunskapsnivå i det svenska språket. Vi lägger därför ett förslag om att undervisningstid ska kunna fördelas från ett eller flera ämnen till förmån för ämnet svenska eller svenska som andraspråk. En sådan prioriterad timplan får en elev ha i högst ett år så att möjligheterna för eleven att nå kunskapskraven i övriga ämnen inte försvåras.

Många kommuner organiserar undervisningen av nyanlända elever i någon form av mottagningsklasser, ofta kallade förberedelseklasser. I dag finns inget författningsstöd för en sådan organisationsform, utan kommunerna har tillämpat bestämmelserna om särskild undervisningsgrupp. Särskilda undervisningsgrupper är dock till för elever i behov av specialpedagogiska

insatser. Undervisningen i förberedelseklass ska dock inte betraktas som en åtgärd inom ramen för särskilt stöd, utan ska ses som en introduktion till den svenska skolan för nyanlända elever. Därför föreslås att rektor får fatta beslut om att en nyanländ elev delvis ska undervisas i förberedelseklass. Eleven ska dock skyndsamt få en tillhörighet till den undervisningsgrupp som han eller hon normalt ska undervisas i. Utgångspunkten är att eleven ska delta i den ordinarie undervisningen i möjligaste mån och så tidigt det bedöms rimligt. Därför föreslås att den tid en elev undervisas i förberedelseklass inte får överstiga ett år, såvida det inte finns särskilda eller synnerliga skäl då tiden i så fall kan förlängas till maximalt två år. Undervisningen i förberedelseklass ska så långt det är möjligt såväl lokalmässigt som verksamhetsmässigt äga rum i nära anslutning till annan undervisning, om det inte finns särskilda skäl för annan placering.

Statistiken visar att nyanlända elever, i synnerhet de som anländer mycket sent, når sämre resultat i skolan. För att säkerställa att alla elever ges en rimlig chans att nå kunskapskraven kan denna elevgrupp behöva mer tid i skolan. Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1) föreslagit en försöksverksamhet under 2013-2016 för att ge nyanlända elever i grundskolan utökad undervisningstid.

Mot denna bakgrund har även frågan om senare upphörande av skolplikten utretts. Normalt inträder skolplikten höstterminen det kalenderår ett barn fyller sju år. För barn som anländer till Sverige efter den tidpunkt när skolplikten annars skulle ha inträtt inträder skolplikten vid inflyttningen till Sverige. För en elev som har gått i svensk skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört föreslås att skolplikten i stället upphör när eleven uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk. Anledningen till att en kravnivå anges för dessa ämnen är den centrala roll språket har för individens vidareutbildning och för deltagandet i samhällslivet och på arbetsmarknaden. Skolplikten upphör också om eleven visserligen inte uppnår nämnda krav,

men uppnår behörighetskraven för en internationell skola eller till utbildning som leder till International Baccalaureate. Vidare föreslås att eleven ska kunna erbjudas möjlighet att fullgöra skolplikten med jämnåriga elever inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.