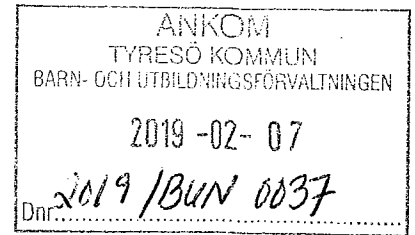




2019-02-05
U2019/00343/S



Utbildningsdepartementet

Remisspromemoria Rätt till utbildning i förskoleklass för barn till besöksmedlemmar från tredjeländ

Remissinstanser

Academedial

Almega

Alvesta kommun

Arbetsgivarföreningen KFO

Barnombudsmannen

Botkyrka kommun

Bräcke kommun

Danderyds kommun

Diskrimineringsombudsmannen

Enköpings kommun

Essunga kommun

Friskolornas riksförbund

Göteborgs kommun

Hedemora kommun

Huddinge kommun

Härjedalens kommun

Idéburna skolors riksförbund

Jönköpings kommun

Lidingö kommun

Lunds kommun

Läraryrket

Lärarnas Riksförbund

Malmö kommun

Munkedals kommun

Nacka kommun

Orust kommun

Regelrådet

Sameskolstyrelsen

Sjöbo kommun

Skolväsendets överklagandenämnd

Socialstyrelsen

Sollentuna kommun

Solna kommun

Specialpedagogiska skolmyndigheten

Statens skolinspektion

Statens skolverk

Stockholms kommun

Sundbybergs kommun

Svenska Kommunalarbetsareförbundet

Sveriges Elevkårer

Sveriges elevråd, SVEA

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Skolledarförbund

Tanums kommun

Trelleborgs kommun

Tyresö kommun

Täby kommun

Uppvidinge kommun

Vallentuna kommun

Åre kommun

Österåkers kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet senast den **15 april 2019**. Svaren bör lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. Wordformat) per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till christer.toftenius@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2019/00343/S och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet. Remissinstansens namn ska även anges i dokumentnamnet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemoria.

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.

Promemorian kan dessutom laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Eva Lenberg
Rättschef



Utbildningsdepartementet

Rätt till utbildning i förskoleklass för barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland

Denna promemoria har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). I promemorian lämnas förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som innebär att barn till beskickningsmedlemmar m.fl. från länder utanför EU, EES och Schweiz får rätt till avgiftsfri utbildning i förskoleklass. Syftet är att de sex-åringar som är barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland ska få samma rätt som andra barn i Sverige att ta del av utbildningen i förskoleklassen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 3 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

3 §¹

De personer som avses i 2 § andra stycket 1 och 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i grundskola, grundsärskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och gymnasiesärskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i *förskoleklass*, grundskola, grundsärskola, specialskola och sameskola.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

¹ Senaste lydelse 2017:1104.

2 Barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland har i dag inte rätt till avgiftsfri utbildning i förskoleklass

Skollagens bestämmelser om rätt till utbildning

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt och med skolplikten följer också en motsvarande rätt till utbildning (7 kap. 2 och 3 §§ skollagen [2010:800]). Med bosatt i landet avses den som ska vara folkbokförd i Sverige enligt folkbokföringslagen (1991:481). Det finns också personer som vid tillämpningen av skollagen ska anses som bosatta i Sverige, trots att de inte är folkbokförda här, och som därmed har rätt till utbildning i vissa fall. Det gäller bl.a. familjemedlemmar till personer som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte har rätt till utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen till följd av EU-rätten, avtalet om EES (Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) eller avtalet mellan EU och Schweiz (29 kap. 2 § andra stycket 4 skollagen). Hänvisningen till lagen om immunitet och privilegier i vissa fall avser familjemedlemmar till anställda vid vissa internationella organ i Sverige. Barn till beskickningsmedlemmar m.fl. som omfattas av nämnda bestämmelser har inte skolplikt men rätt till utbildning i grundskolan och motsvarande skolformer, dvs. grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (7 kap. 2 § tredje stycket, 29 kap. 2 § tredje stycket och 3 § andra stycket skollagen). Barn och ungdomar som är familjemedlemmar till medlemmar i främmande makts beskickningar från de länder som omfattas av EU-rätten m.m. har däremot en generell rätt till utbildning i det svenska skolväsendet på samma sätt som barn till andra EU-medborgare (29 kap. 2 § andra stycket 3 skollagen och prop. 2009/10:165 s. 925).

Rätten till utbildning för barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland, dvs. från länder utanför EU, EES och Schweiz, omfattar alltså de skolformer som tidigare omfattades av skolplikt. Genom riksdagens beslut i enlighet med förslagen i propositionen Skolstart vid sex års ålder (prop. 2017/18:9, bet. 2017/18:UbU7, rskr. 2017/18:43) har emellertid även förskoleklassen för sexåringar blivit en obligatorisk skolform fr.o.m. höstterminen 2018. Förskoleklassen är således numera inledningen på en tioårig obligatorisk skolgång. Enligt skollagen ska utbildningen i förskoleklassen vara avgiftsfri (9 kap. 8 §). Någon ändring som medför att barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland ska ha rätt till utbildning i förskoleklassen gjordes inte i samband med att förskoleklassen blev obligatorisk.

Statsbidrag för barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland

Barn till beskickningsmedlemmar m.fl. från tredjeland, t.ex. barn till diplomater, ska efter ansökan till hemkommunen erbjudas utbildning i grundskolan och motsvarande skolformer på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige enligt förordningen (2011:538) om utbildning och statsbidrag för vissa barn och ungdomar som inte är folkbokförda i Sverige. Hemkommunen kan söka statsbidrag som täcker kostnaderna för deras utbildning. För dessa barn lämnas statsbidrag för utbildning i grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola och internationell skola på grundskolenivå. Eftersom denna grupp barn inte har rätt till utbildning i förskoleklassen finns inte heller möjlighet för hemkommunen att söka statsbidrag som täcker kostnaderna för utbildning i denna skolform.

3 Barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland ska få rätt till avgiftsfri utbildning i förskoleklass

Förslag: Familjemedlemmar till personer som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i vissa bestämmelser i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte omfattas av EU-rätten ska få rätt till utbildning i förskoleklass i Sverige.

Skälen för förslaget: Förskoleklassen för sexåringar infördes som en frivillig skolform 1998 (prop. 1997/98:6). Avsikten var att förskoleklassen skulle utgöra en viktig bro mellan förskola och skola. Skolplikten inträdde då normalt ett år senare än i dag, dvs. höstterminen det år då barnet fyllde sju år, och skulle fullgöras i grundskolan eller i en motsvarande skolform dvs. grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Det övergripande syftet för förskoleklassen är att stimulera elevernas utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov. Förskoleklassen ska också främja allsidiga kontakter och social gemenskap (9 kap. 2 § skollagen).

Förskoleklassens innehåll och pedagogiska uppdrag förstärktes under 2016 genom ändringar i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan samt förskoleklassen och fritidshemmet (SKOLFS 2010:37, SKOLFS 2010:250 och SKOLFS 2010:251). Med reformen fick förskoleklassen för första gången särskilda avsnitt i läroplanerna. Avsnitten förtydligar hur undervisningen i förskoleklassen ska ge eleverna förutsättningar att utvecklas i

riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i den efterföljande grundskolan eller motsvarande skolform.

Som nämnts i avsnitt 2 övergick förskoleklassen 2018 från att vara en frivillig skolform till att vara en obligatorisk skolform inom skolväsendet. Skolplikten i Sverige har därmed förlängts med ett år och är numera som huvudregel tioårig. I förarbetena anges att det har ett värde i sig att alla barn får tillgång till den undervisning som erbjuds i förskoleklassen och därmed en bra och likvärdig grund inför grundskolan (prop. 2017/18:9). Detta innebär att alla barn som fyller sex år under kalenderåret och är bosatta i Sverige i normalfallet har skolplikt och ska gå i förskoleklass (7 kap. 4 och 10 §§ skollagen). Ett barn kan dock under vissa förutsättningar få börja i förskoleklassen ett år tidigare eller ett år senare (7 kap. 10 och 11 §§ skollagen). Under vissa förutsättningar kan ett barn, om föräldrarna begär det, hoppa över förskoleklassen och börja direkt i den nioåriga grundskolan eller motsvarande obligatorisk skolform (7 kap. 11 a och 11 b §§ skollagen). Förskoleklassen omfattar minst 525 timmar under ett läsår (9 kap. 7 § skollagen).

Begränsningen i rätten till utbildning för barn vars förälder arbetar på t.ex. en ambassad som tillhör tredjeland ändrades inte i samband med reformen om obligatorisk förskoleklass 2018. Grundskoleutredningen föreslog i betänkandet Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola (SOU 2015:81) ingen utvidgning i rätten till utbildning i förskoleklassen för denna grupp (se t.ex. s. 288) och lämnade därför inget sådant underlag. Eftersom förskoleklassen blivit en obligatorisk skolform som tydligare knyter an pedagogiskt till den efterföljande grundskolan, finns det dock starka skäl för att ge den aktuella gruppen barn rätt till förskoleklass. Även de sexåringar som är barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland bör få samma rätt som andra barn i Sverige att ta del av utbildningen i förskoleklassen. Förskoleklassen är även oftast lokaliserad och organiserad tillsammans med t.ex. en grundskola. Någon skolplikt gäller dock inte för dessa barn.

Barns rätt till utbildning är bl.a. reglerad i FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, som Sverige har ratificerat. Den 1 januari 2020 ges barnkonventionen ställning som svensk lag (prop. 2017/18:186). En av barnkonventionens grundprinciper är barnets rätt till utveckling, en rättighet som har nära samband med barnets rätt till utbildning. Enligt artikel 28.1 ska konventionsstaterna i syfte att gradvis förverkliga barnets rätt till utbildning och på grundval av lika möjligheter särskilt göra grundskoleutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla. Då förskoleklassen numera ingår i den svenska obligatoriska skolan bör även barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland få del av sådan utbildning. Förslaget i denna promemoria stärker barnens rätt till utbildning i Sverige.

Med hänsyn till förslaget om att barn till föräldrar som arbetar vid t.ex. ambassader som tillhör tredjeland ska få en lagstadgad rätt till utbildning även i förskoleklassen, bör förordningen (2011:538) om utbildning och statsbidrag för vissa barn och ungdomar som inte är folkbokförda i Sverige ändras. Dessa barn bör efter ansökan till hemkommunen erbjudas utbildning i förskoleklass på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige. Av skollagen framgår att för den som är bosatt i landet utan att vara folkbokförd här avses med hemkommun den kommun som personen stadigvarande vistas i (29 kap. 6 §). Statsbidraget, som betalas ut av Statens skolverk, bör lämnas med ett belopp som motsvarar hemkommunens kostnad för barnets utbildning. Förskoleklasser kan ha såväl kommunal som enskild huvudman. Förskoleklasser finns även i anslutning till de statliga skolformerna specialskolan och sameskolan. Om barnet med stöd av skollagens bestämmelser tas emot i en förskoleklass med annan huvudman än hemkommunen, t.ex. en enskild huvudman, avses med hemkommunens kostnad det bidrag som hemkommunen betalar för eleven till den fristående skolan.

4 Ikraftträdande

Förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2020.

Skälen för förslaget: Förslaget om den utvidgade rätten till utbildning i förskoleklass bör träda i kraft så snart som möjligt. Lagändringen föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2020.

5 Konsekvenser av förslaget

5.1 Förslaget medför positiva konsekvenser för barnen

Sverige har ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. En av barnkonventionens grundprinciper är barnets rätt till utveckling, en rättighet som också har nära samband med barnets rätt till utbildning (se avsnitt 3). Rätten till utbildning är även reglerad i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Syftet med förslaget i denna promemoria är att skapa bättre förutsättningar för att alla barn i Sverige ska kunna få en likvärdig grundläggande utbildning av god kvalitet. För de sexåringar som berörs av förslaget är deltagandet i förskoleklassen frivilligt och motsvaras inte av någon skolplikt. Förslaget

bedöms få positiva konsekvenser för de barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland som får rätt att gå i förskoleklass i Sverige.

5.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Det finns i dagsläget i den berörda målgruppen ca 25 barn födda 2013, 9 barn födda 2014 och 23 barn födda 2015, vilket innebär i genomsnitt 19 sexåringar årligen. Det är oklart hur många barn som huvudmännen kommer att söka statsbidrag för. Kostnaden per inskriven elev i förskoleklassen var 2017 i genomsnitt ca 59 400 kronor (exklusive skolskjuts). Det innebär en genomsnittlig kostnad på 1 130 000 kronor per år för denna grupp sexåringar.

Som angetts i avsnitt 3 bör statsbidrag betalas ut på samma sätt som för barn till en beskickningsmedlem från tredjeland i grundskolan enligt förordningen om utbildning och statsbidrag för vissa barn och ungdomar som inte är folkbokförda i Sverige. Hemkommunen ansvarar för mottagande i utbildning och kan sedan söka statsbidrag för sina kostnader från Statens skolverk. Om hemkommunen bedömer att en elev är i behov av skolskjuts kan ersättning för detta beviljas inom ramen för statsbidraget. Kostnaden för skolskjuts kan inte bedömas då ett sådant behov föreligger mycket sällan. Skolverkets kostnader för administration av statsbidraget bedöms inte gå utöver myndighetens ordinarie resurser.

5.3 Konsekvenser för kommuner

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip när det gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.

I denna promemoria föreslås att familjemedlemmar till personer som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte omfattas av EU-rätten ska få rätt till avgiftsfri utbildning i förskoleklass i Sverige. Förslagen innebär därför ett ytterligare åliggande för kommunerna och därmed en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Den berörda gruppen sexåringar, och eventuellt berörda fem- eller sjuåringar, är dock mycket begränsad. När det gäller möjligheterna att vidta åtgärder som är av mindre ingripande karaktär för den kommunala självstyrelsen görs följande överväganden. Alla barn som är bosatta i Sverige omfattas i dag av skolplikt från och med höstterminen det år då de fyller sex år. Skolplikten ska som huvudregel bötja fullgöras i förskoleklassen. Ur ett jämlikhetsperspektiv är det viktigt att även barn till beskickningsmedlemmar från tredjeland får möjlighet att gå i förskoleklassen, på

motsvarande sätt som de har möjlighet att gå i grundskolan. Även dessa barn får därmed ta del av en utbildning som ska stimulera deras utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Med hänsyn till regleringens ändamål framstår begränsningen av den kommunala självstyrelsen som nödvändig och proportionerlig.

Förslaget innebär ett utvidgat åliggande för kommunerna, vilket innebär att den kommunala finansieringsprincipen är tillämplig. Eftersom endast ett fåtal kommuner berörs av regleringen utgår kompensation i form av ett riktat statsbidrag. Förslagets ekonomiska konsekvenser för kommunerna kompenseras av statsbidraget som kommer att betalas ut för de elever som lagändringen avser. Berörda kommuner kommer att tillföras en genomsnittlig kompensation om sammanlagt ca 1 130 000 kronor per år i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

5.4 Konsekvenser för integration, miljö och jämställdhet

Den föreslagna lagändringen bedöms inte ha någon miljöpåverkan eller få några integrations- eller jämställdhetskonskvenser.

5.5 Förslagen berör inte Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

Förslaget berör inte frågor som är reglerade i EU-rätten.

6 Författningskommentar

29 kap.

3 § De personer som avses i 2 § andra stycket 1 och 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i *förskoleklass*, grundskola, grundsärskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och gymnasiesärskola.

I paragrafen anges vissa begränsningar av den möjlighet till utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som följer av 2 §.

Andra stycket ändras på så sätt att förskoleklassen anges som en av de skolformer som vissa personer har rätt till utbildning i. Det gäller barn som avses i 2 § andra stycket 4, dvs. familjemedlemmar till en person som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte omfattas av EU-rätten.