

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

2017-01-04
1 (3)
Dnr 4.2.1-2016:1787

Yttrande över utkast till lagrådsremiss Uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå

Dnr Ju2016/08546/L7

Skolverket har anmodats att yttra sig över utkastet till lagrådsremiss. Skolverket avgränsar sitt yttrande till de frågor i förslaget som berör myndighetens verksamhetsområde. Yttrandet behandlar därför enbart de svårigheter som Skolverket bedömer att förslagen kan komma att medföra för utbildningsväsendet och berörda barn och ungdomar.

Sammanfattning

Skolverket bedömer att utkastets förslag om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå i praktiken innebär att huvudmannen för utbildningen kan komma att avgöra tiden för uppehållstillståndet. Skolverket anser att formuleringar om ”studier på gymnasial nivå” för studier på ett introduktionsprogram är missvisande. Myndigheten bedömer också att det är nödvändigt med en konsekvensutredning om de frågor som berör skolans område. Vidare ifrågasätter myndigheten de kostnadsberäkningar som har gjorts och befarar att förslagen kan komma att innebära betydande kostnader för elevernas gymnasieutbildning.

Huvudmannen, rektorn eller läraren kan komma att avgöra uppehållstillståndets längd

Av utkastet till lagrådsremiss framgår att giltighetstiden för ett uppehållstillstånd ska bestämmas till sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen enligt utlänningens individuella studieplan (eller motsvarande planeringsdokument). Skolverket vill framhålla att det därmed kan vara beslut av huvudmannen eller rektorn som blir avgörande för uppehållstillståndets längd. Det kan dels gälla beslut om utbildningens längd, dels beslut om antagning. Detta kan leda till bristande likvärdighet för eleverna beroende på var i landet de bor. Det kan också försätta huvudmannen, rektorn och skolans personal i en utsatt situation och påverka deras relation med eleverna.

Skolverket vill med anledning av utbildningens längd hänvisa till att de nationella programmen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är avsedda att genomgås på tre respektive fyra läsår. Huvudmannen får dock besluta att utbildningen får fördelas på längre tid.¹ Huvudmannen får också besluta att undervisningen på ett nationellt program för en elev i gymnasieskolan får fördelas över längre tid än tre år, om eleven har läst ett reducerat program eller om det med hänsyn till elevens förutsättningar i övrigt finns särskilda skäl för det.² Med undantag för den ettåriga preparandutbildningen regleras inte introduktionsprogrammets längd i skollagen. Av förarbetena följer dock att det av planen för utbildningen bör framgå utbildningens syfte, längd och huvudsakliga innehåll.³

Skolverket vill också avseende ovan nämnda om antagning framhålla följande. Lagrådsremissens förslag kan ge huvudmannen en anledning att påverka uppehållstillståndens längd genom att på frivillig väg erbjuda ungdomar, som har blivit överåriga men ännu inte fyllt 25 år, att påbörja utbildning på ett nationellt program eller ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan.⁴ Det kan till exempel gälla ungdomar som studerat på ett introduktionsprogram men blivit överåriga och därför inte uppnått behörighet till ett nationellt program.⁵ Det kan leda till olika möjligheter till utbildning och därmed uppehållstillstånd beroende på var i landet ungdomarna är bosatta. Om huvudmannen av olika skäl inte beaktar ålderskraven kan det enligt Skolverkets bedömning också få konsekvenser för åldersfördelningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, på så sätt att fler vuxna elever ingår i skolformen. Detta kan också få effekter för bland annat skolans behov av resurser och möjlighet att ge särskilt stöd.

Förslagets förenlighet med gällande rätt

Skolverket anser att utkastets formuleringar om ”studier på gymnasial nivå” för studier på ett introduktionsprogram är missvisande, då ett sådant program också innehåller studier i grundskoleämnen. Om begreppet skulle omfatta också studier på introduktionsprogram skulle det kunna få effekter för till exempel möjligheter till uppehållsrätt för studerande enligt artikel 7 punkten 1 c i rörlighetsdirektivet.

Eftersom förslagen i utkastet innebär att eleven ska beviljas uppehållstillstånd under förutsättning att han eller hon studerar vill Skolverket vidare framhålla att det eventuellt kan missgynna de barn och ungdomar som inte har påbörjat sina studier och som fyller år under sommaruppehållet mellan två läsår.

¹ Se 16 kap. 15 § och 19 kap. 17 § skollagen (2010:800).

² Se 9 kap. 7 § gymnasieförordningen (2010:2039). Se också 9 kap. 1 § gymnasieförordningen om rätten att gå om en kurs – som också kan leda till en längre studietid.

³ Se prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfribet och trygghet*, sid. 455.

⁴ Se 15 kap. 5 § och 29 kap. 3 § skollagen samt 12 kap. 11 § gymnasieförordningen. Se också prop. 1990/91:85 *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*.

⁵ Se 15 kap. 5 § och 29 kap. 3 § skollagen samt prop. 1990/91:85 och prop. 2009/10:165, sid. 431. Se också beslut från Skolväsendets överklagandenämnd, 1999-08-04 (dnr A134).

Kostnader och andra konsekvenser

Skolverket bedömer att det är nödvändigt med en konsekvensutredning om de frågor som berör skolans område. Utöver det som Skolverket har tagit upp i ovanstående stycken ifrågasätter myndigheten de kostnadsberäkningar som har gjorts och befarar att förslagen kan komma att innebära betydande kostnader för elevernas gymnasieutbildning.

När uppehållstillstånd blir beroende av studier så ser Skolverket en risk för att det kan medföra en stark press på eleverna, vilket kan orsaka ohälsa. Detta förhållande bör beaktas i en barnkonsekvensanalys.

Utkastets förslag innebär bland annat att det kan bli fråga om olika långa uppehållstillstånd för medlemmar i samma familj. Skolverket anser att det är olyckligt och vill av denna anledning framhålla att barn och ungdomar kan befinna sig i en utsatt situation och därför kan behöva stöd från till exempel elevhälsan. Detta bör också belysas i konsekvensutredningen.

Enligt skollagen ska en hemkommun löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta som har fullgjort sin skolplikt, men inte fyllt 20 år och inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning.⁶ Det innebär att de ungdomar som genomför utbildning på något av de fem introduktionsprogrammen i gymnasieskolan omfattas av kommunernas aktivitetsansvar.⁷ Skolverket anser att även denna konsekvens behöver belysas i konsekvensutredningen.

På Skolverkets vägnar

Ulrika Jonasson
Tf. Avdelningschef

Johan Hardstedt
Jurist

I ärendets handläggning har juristen Sofia Kalin samt undervisningsråden Nina Rebecka Kaltiala och Bengt Weidow deltagit.

⁶ Se kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar, 29 kap. 9 § skollagen.

⁷ Se prop. 2013/14:191 *Med fokus på unga - en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande*, sid. 133. Se dock förslag till lagändring i betänkandet (SOU 2016:77).